

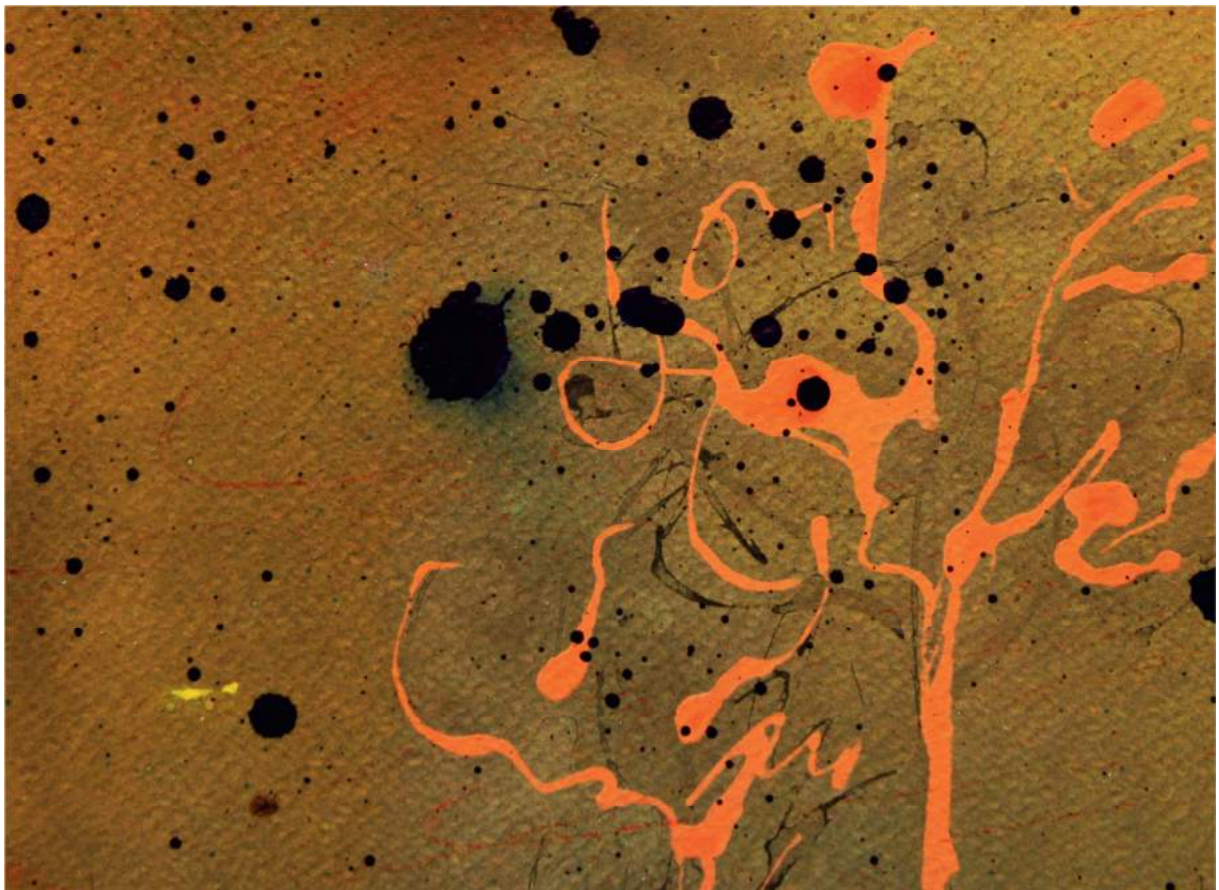


ALLIER SECURITE ET DEVELOPPEMENT

PLAIDOYER POUR LE SAHEL

Volume 2 - Annexes

Ouvrage réalisé à l'initiative de la Ferdi



Allier sécurité et développement

Plaidoyer pour le Sahel

Volume 2 - Annexes



Ouvrage réalisé à l'initiative de la Ferdi.

Cet ouvrage a bénéficié d'une aide de l'État français gérée par l'ANR au titre du programme « Investissements d'avenir » portant la référence ANR-10-LBX-14-01.

•	ANNEXE 1 - Données statistiques	
	Liste des tableaux	14
•	ANNEXE 2 - Michel GARENNE, « La pression de la population dans les Pays Sahéliens Francophones : Analyse des estimations et projections de population 1950-2100 »	
	Résumé	15
	Introduction	16
	1. Données et Méthodes	17
	1.1. Les pays francophones du Sahel	17
	1.2. Climat et épidémiologie	18
	1.3. Populations et sociétés	18
	1.4. Données démographiques	19
	1.5. Estimations et projections des Nations Unies	20
	1.6. Autres données	20
	1.7. Méthodes	20
	1.8. Questions ouvertes	20
	2. Analyse des estimations et projections des Nations Unies	21
	2. 1. Taille de la population	21
	2. 2. Accroissement décennal de la population	22
	2. 3. Taux de croissance de la population	24
	2. 4. Structures par âge de la population	25
	2. 5. Urbanisation	27
	2. 6. Impact sur la densité de population	29
	2. 7. Croissance économique	31
	3. Analyse des paramètres démographiques	31
	3. 1. Sénégal	31
	3. 2. Mali	32
	3. 3. Burkina-Faso	33

3. 4. Niger	34
3. 5. Tchad	35
3. 6. Mauritanie	36
4. Discussion.....	37
Liste des tableaux	40
Liste des figures	40

• **ANNEXE 3 - Camille LAVILLE, « Comparaison entre les budgets des opérations militaires menées au sahel et les financements alloués au développement »**

Résumé.....	41
Avant-propos	42
Introduction	45
1. Le coût des opérations militaires au sahel.....	49
1. 1. Le contexte : les dépenses militaires mondiales.....	49
1. 2. Les effectifs militaires au sahel	50
1. 3. Les dépenses militaires au sahel	53
1. 3. 1. Les dépenses militaires des pays du G5 Sahel.....	53
1. 3. 2. Les dépenses militaires des Nations Unies au Sahel : l'opération MINUSMA	55
1. 3. 3. Les dépenses militaires françaises au Sahel : l'opération Barkhane	58
1. 4. Conclusion : Les dépenses militaires pour la sécurisation du Sahel.....	62
2. L'aide au développement au sahel	63
2. 1. Le contexte : l'aide au développement globale	66
2. 2. Comparaison des volumes d'aide au sahel des différents bailleurs	68
2. 2. 1. L'aide française bilatérale.....	74
2. 2. 2. L'aide française multilatérale	75
2. 2. 3. L'aide américaine bilatérale	80
2. 2. 4. L'aide multilatérale.....	80
2. 3. Comparaison de la destination géographique de l'aide au Sahel des différents bailleurs et de la répartition entre dons et prêts.....	81
2. 3. 1. L'aide française bilatérale.....	81
2. 3. 2. L'aide américaine bilatérale	83
2. 3. 3. L'aide multilatérale.....	84

2. 4.	Comparaison de l'affectation sectorielle de l'aide au Sahel des différents bailleurs	86
2. 4. 1.	L'aide française bilatérale.....	86
2. 4. 2.	L'aide américaine bilatérale	88
2. 4. 3.	L'aide multilatérale.....	89
2. 5.	Conclusion : l'aide au développement versée au Sahel.....	91
3.	Conclusion générale : aide à la sécurité et aide au développement au Sahel	92
	Liste des tableaux	95
	Liste des figures	95
	Liste des encadrés.....	96
	Liste des annexes	96

• **ANNEXE 4 - Aline BRACHET, « Les impacts de l'aide au développement sur les conflits et l'insécurité au Sahel - Peut-on faire autrement ? »**

	Résumé.....	115
	Introduction	116
1.	L'aide internationale au développement, capable d'attiser les conflits au Sahel	118
1.1.	Les facteurs structurels et socio-psychologiques, conjointement à l'origine des conflits ..	119
1.2.	Une prise de conscience générale dans la communauté internationale	120
1.3.	Dans la pratique, l'aide au développement peut exacerber les tensions	121
1. 3. 1.	L'aide influence les facteurs de division.....	121
1. 3. 2.	Les actions et comportements nuisibles des acteurs de l'aide	123
2.	L'aide au développement sensible au conflit : comment « faire autrement » ?	124
2. 1.	Concevoir les projets et les mettre en œuvre en fonction du contexte	125
2. 1. 1.	Comprendre le contexte, appréhender la complexité	125
2. 1. 2.	Identifier les interactions et adapter le programme pour ne pas nuire	126
2. 1. 3.	Concevoir les projets en réponse aux facteurs d'instabilité et en appui aux facteurs d'apaisement.....	127
2. 2.	Revisiter les systèmes d'intervention des bailleurs	128
2. 2. 1.	Institutionnaliser une approche sensible au conflit, en interne	128
2. 2. 2.	Construire le cadre pour les partenaires, contractants et bénéficiaires.....	129
2. 2. 3.	Changer de regard sur l'aide au développement au Sahel	130
3.	Conclusion.....	131

• **ANNEXE 5 - Paul COLLIER, « Fragile States and International Support »**

Résumé	133
1. What is a fragile state?	134
1.1. Common interest states:	134
1.2. Repressive autocracies:	134
1.3. Why fragile states are fragile:	136
2. So what can be done for fragile states?	137
2. 1. Building the polity:	138
2. 1. 1. Decentralization	138
2. 1. 2. Power sharing	139
2. 2. Building security:	140
2. 3. Building the economy:.....	142
2. 3. 1. Technically feasible improvements in energy and connectivity	142
2. 3. 2. The organization of public service delivery	143
3. Conclusion	145
• BIBLIOGRAPHIE	147

Avertissement : *Les opinions et les interprétations exprimées dans ce document ne reflètent pas nécessairement les vues officielles de la Ferdi et n'engagent que son auteur.*

ANNEXE 1 : Données statistiques

Tableau 1 Les critères d'appartenance à la catégorie des PMA

Pays ou groupes	Revenu national brut per capita (GNI)	Exposition aux chocs	Ampleur des chocs	Indice de vulnérabilité économique (EVI)	Indice de capital humain (HAI)	PVCCI
Burkina-Faso	676	34,2	42,9	38,5	40,0	58,4
Mali	623	36,4	28,2	32,2	47,0	60,4
Mauritanie	1296	45,3	35,9	40,6	52,3	62,1
Niger	400	32,6	40,8	36,7	37,0	61,5
Tchad	973	36,2	64,6	50,4	25,4	60,9
Pays en développement	7445	36,5	33,2	34,9	77,3	51,8
PMA	1351	40,1	43,0	41,6	55,5	52,4
Afrique	2644	35,9	38,5	37,2	60,1	52,4
Pays enclavés	1640	36,6	42,1	39,4	57,3	51,5

Notes : Les données du GNI sont une moyenne sur 2012-2014, EVI est calculé pour 2013 et HAI pour 2014; les données du PVCCI sont calculées sur un trend allant de 1950 à 2014.

Source : Ferdi

Le niveau de capital humain (*Human Assets Index - HAI*) est mesuré par deux indicateurs relatifs à la santé (le taux de survie infanto-juvénile et l'apport calorique par habitant en pourcentage des besoins) et par deux indicateurs relatifs à l'éducation (le taux d'alphabétisation des adultes et le taux de scolarisation secondaire). La vulnérabilité économique (*Economic Vulnerability Index - EVI*) est mesurée par une série d'indicateurs, à savoir jusqu'en 2003 trois indicateurs représentant le degré d'exposition aux chocs (la petite dimension de la population, exprimée en logarithmes, le complément à l'unité de la part de la valeur ajoutée manufacturière et de services modernes, la concentration des exportations de biens), et trois indicateurs représentant l'ampleur des chocs (l'instabilité des exportations de biens et services, l'instabilité de la production agricole, le pourcentage de la population déplacée à la suite de désastres naturels). L'indicateur EVI a été modifié en 2005 par le Comité des Politiques de développement. L'indice révisé diffère de l'indice antérieur en ce qu'il remplace le complément à l'unité de la part de la valeur ajoutée des activités manufacturières et de services modernes par la part de l'agriculture, des forêts et de la pêche, qu'il introduit un indicateur d'éloignement des marchés et qu'il modifie la pondération affectée aux divers indicateurs. La signification générale de l'indicateur n'est pas modifiée.

Les seuils d'inclusion dans la catégorie et de graduation sont différents : pour l'inclusion 1035 \$ ou moins pour le GNI per capita, 60 ou moins pour le HAI et 36 ou plus pour l'EVI ; pour la graduation 1242 \$ ou plus pour le GNI per capita, 66 ou plus pour le HAI, 32 ou moins pour l'EVI. Deux des trois critères au moins devraient être remplis pour être gradué. De même un pays est gradué si son GNI per capita est supérieur à 2484 \$ (soit le double du seuil de graduation pour le critère GNI per capita) et ce, quels que soient ses scores d'EVI et du HAI.

Le tableau 1 ajoute aux deux critères EVI et HAI d'identification des PMA un critère indépendant qui mesure la vulnérabilité physique des pays au changement climatique (PVCCI)¹. Cet indice comporte deux composantes. L'une mesure les risques liés à l'ampleur croissante des chocs (sous la forme d'inondations résultant de la montée des mers ou de la fonte des glaciers et d'accroissement de l'aridité), l'autre mesure les risques liés à l'intensification de la récurrence des chocs (précipitations, températures cyclones). Dans les deux cas on mesure l'ampleur du phénomène et l'exposition du pays.

Tableau 2 Taux de croissance annuelle du PIB réel

	2004-2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	2016*
Burkina-Faso	5,9	3,0	8,4	6,6	6,5	6,6	4,0	5,0	6,0
Mali	4,6	4,5	5,8	2,7	0	1,7	6,8	5,6	5,1
Mauritanie	4,5**			4,0	6,0	5,7	6,4	5,5	6,7
Niger	5,2	-0,7	8,4	2,2	11,8	4,6	8,9	4,6	5,4
Tchad	9,7	4,2	13,5	0,1	8,9	5,7	6,9	7,6	4,9
Afrique subsaharienne	6,8	4,0	6,7	5,0	4,2	5,2	5,0	4,5	5,1
UEMOA	3,6	2,9	4,4	1,1	6,7	5,8	6,0	6,0	6,2
CEDEAO	7,4	7,6	8,8	5,0	5,0	5,7	6,0	4,6	5,3

*** Prévisions du FMI²**

Sources : IMF (2015) Perspectives économiques régionales Afrique subsaharienne Faire face aux vents contraires.

¹ Source : Guillaumont et Simonet 2011, Guillaumont 2015 et Ferdi

² Source : IMF (2015) Perspectives économiques régionales Afrique subsaharienne Faire face aux vents contraires.

Tableau 3 Taux moyens de croissance annuelle du PIB par tête sur différentes périodes

(en francs CFA constants)

	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
Burkina-Faso	3,4	3,3	0,7	1,0
Mali	- 0,4	- 2,9	- 1,2	4,1
Mauritanie	1,8	3,3	3,1	3,8
Niger	-1,6	7,4	0,5	2,7
Tchad	- 3,2	5,3	2, 2	3,8

Source: World Bank, World Economic Indicators

Tableau 4 Taux moyens de croissance annuelle de 2000 à 2014 prenant en compte la réduction du capital naturel

	Taux de croissance du Revenu national brut (RNB) <i>en %</i>	Réduction du capital naturel <i>en % du RNB</i>	Taux de croissance du Revenu national brut ajusté <i>en %</i>
Burkina-Faso	6,0	10,9	5 ,4
Mali	8,9	10,6	7,2
Mauritanie	4,3	20,7	3,4
Niger	5,5	13,7	4,6
Tchad	8,0	13,0	12,1

Source: World Bank, World Development indicators, Tableau 4.10,

<http://wdi.worldbank.org/table/4.10>

Tableau 5 Perspectives démographiques dans les pays du Sahel (projections médianes des Nations Unies)

(population en millions d'habitants)

	1950	2015	2030	2050	2100
Burkina-Faso	4,2	18,1	27,2	42,7	81
Mali	4,7	17,6	27,3	45,4	93
Mauritanie	0,6	4,0	5,6	8,0	13
Niger	2,5	19,9	36,0	72,2	209
Tchad	2,5	14,0	21,9	35,1	69
Sénégal	2,4	15,1	22,8	36,2	75
France	41,8	64,3	68,0	71,0	75

Source : Nations Unies World Population Prospects (2015)

Tableau 6 Proportion de la population disposant de moins de 1,25 \$ par jour

(en parité de pouvoir d'achat, %)

Burkina-Faso	1994	71,2	2009	44,5
Mali	1994	85,9	2010	50,6
Mauritanie	1993	42,8	2008	50,6
Niger	1992	72,8	2011	40,8
Sénégal	1991	65,7	2011	34,1
Tchad	2002	61,9	2011	36,5
Afrique subsaharienne	1990	57	2011	47
Afrique du Nord	1990	5	2011	2
Pays en développement	1990	47	2011	18
Chine	1990	61	2011	6

Notes : Les tendances mondiales et régionales sont définies sur la base des données et des estimations pour l'année la plus récente et pour l'année la plus proche de l'année de référence (1990).

Source: mdgs.un.org

Tableau 7 Indices de sécurité en matière de nourriture, d'énergie et d'eau (Food-Energy-Water - FEW)

Pays	Indice composite (FEW)	Classement* (148 pays)	Indice nourriture	Indice énergie	Indice eau
Burkina-Faso	0,27	139	0,40	0,20	0,26
Mali	0,30	133	0,42	0,20	0,33
Mauritanie	0,42	118	0,43	0,39	0,45
Niger	0,23	146	0,42	0,17	0,16
Tchad	0,24	145	0,36	0,15	0,26
Autriche (MAX)	0,90	1	0,83	0,90	0,99

* Classement de 148 pays selon l'indice composite FEW. FEW=Valeur maximale théorique de 1. La plupart de données pour 2015 (2013).

*Note : l'indice composite FEW est une moyenne géométrique non pondérée des trois indices nourriture, énergie et eau. Chacun de ces indices est la moyenne géométrique non pondérée d'un indice de disponibilité et d'accessibilité des ressources auquel s'ajoute pour l'eau un indice de capacité d'adaptation aux ressources déclinantes. La corrélation de FEW avec l'indice de développement humain (IDH) ($R^2=0.77$) est plus forte qu'avec le revenu par tête ($R^2=0.69$) suggérant que l'indice capte plus d'aspects du développement que le revenu par tête.*³

Source: <https://www.prgs.edu/pardee-initiative/food-energy-water/interactive-index.html>

³ Voir: Henry H. Willis, David G. Groves, Jeanne S. Ringel, Zhimin Mao, Shira Efron, Michele Abbott (2016) *Developing the Pardee RAND Food-Energy-Water Security Index , Toward a Global Standardized, Quantitative, and Transparent Resource Assessment*, RAND Corporation, Santa Monica, Californie. <https://www.rand.org/pubs/tools/TL165.html>

Liste des tableaux

<i>Tableau 1 Les critères d'appartenance à la catégorie des PMA.....</i>	<i>9</i>
<i>Tableau 2 Taux de croissance annuelle du PIB réel.....</i>	<i>10</i>
<i>Tableau 3 Taux moyens de croissance annuelle du PIB par tête sur différentes périodes</i>	<i>11</i>
<i>Tableau 4 Taux moyens de croissance annuelle de 2000 à 2014 prenant en compte la réduction du capital naturel.....</i>	<i>11</i>
<i>Tableau 5 Perspectives démographiques dans les pays du Sahel (projections médianes des Nations Unies)</i>	<i>12</i>
<i>Tableau 6 Proportion de la population disposant de moins de 1,25 \$ par jour</i>	<i>12</i>
<i>Tableau 7 Indices de sécurité en matière de nourriture, d'énergie et d'eau (Food-Energy-Water - FEW).....</i>	<i>13</i>

ANNEXE 2 : La pression de la population dans les pays sahéliens francophones

Analyse des estimations et projections de population 1950-2100

Par Michel Garenne

Résumé

L'étude analyse les estimations et les projections de population des six pays francophones du Sahel : Sénégal, Mali, Burkina-Faso, Niger, Tchad et Mauritanie. Pour la période antérieure à 2015, les estimations de population faites par les Nations Unies tendent à être quelque peu supérieures aux résultats des recensements, probablement du fait d'une sous-estimation des migrations nettes. Dans plusieurs cas, le pic de fécondité est un peu sous-estimé, et par conséquent la baisse de la natalité aussi. Dans pratiquement tous les cas les estimations des niveaux et tendances de la mortalité correspondent aux résultats d'enquêtes démographiques. Par contre, les estimations de l'émigration semblent nettement en-dessous des estimations faites par d'autres sources. L'urbanisation rapide semble bien prise en compte par les projections des Nations Unies. Par contre, les prévisions à long terme semblent hasardeuses, du fait de l'incertitude sur l'évolution des principaux paramètres. En termes de densité de population par surface de terre arable, on obtiendrait rapidement, pour les six pays considérés, des situations pour lesquelles on ne voit pas de solution viable évidente, compte tenu de l'état actuel de l'économie, de l'agriculture, et de l'environnement physique. Il est donc vraisemblable que les six pays du Sahel continueront à recourir à l'émigration massive pour répondre à la pression de la population.

Michel GARENNE :

Senior Fellow à la FERDI, Clermont-Ferrand

Institut de Recherche pour le Développement (IRD), UMI Résiliences, Bondy, France

Institut Pasteur, Epidémiologie des Maladies Emergentes, Paris, France

MRC/Wits Rural Public Health and Health Transitions Research Unit, School of Public Health, Faculty of Health Sciences, University of the Witwatersrand, Johannesburg

Introduction

Lors de la transition démographique, caractérisée par le passage d'un état de quasi-équilibre à forte fécondité et mortalité à un autre état de quasi-équilibre à faible fécondité et mortalité, la population est augmentée d'un coefficient multiplicatif, appelé multiplicateur de la transition, qui dépend de la durée de la transition (le temps écoulé entre le début et la fin) et la hauteur de la transition (le maximum de croissance). Ce multiplicateur peut-être très variable, allant de quelques unités (< 3 comme en France) à plusieurs dizaines (> 30), comme dans certains pays du Moyen-Orient (Jordanie, Iraq), dans de nombreux pays africains (Congo, Ouganda, Tanzanie, Zambie), sans compter les pays du golfe Persique à forte immigration (Emirats Arabes Unis, Koweït, Qatar). Les conséquences de l'accroissement de la population au cours de la transition peuvent donc être, selon les cas, modérées ou sévères. Ces conséquences concernent, au niveau national, l'environnement physique (villes, forêts, jachères, ressources en eau et en énergie), l'espace réservé à la faune sauvage, le réchauffement climatique, la pollution (air, eau, sols), la santé, ainsi que les migrations internationales. [Chesnais, 1986 : Cohen 1995]

La croissance de la population est d'une part rendue possible et, d'autre part absorbée par le développement économique et par l'urbanisation. Pour le secteur primaire, elle s'accompagne, en général, d'une augmentation des surfaces cultivées et d'une augmentation des rendements agricoles. Pour les secteurs secondaire et tertiaire, elle s'accompagne le plus souvent d'une industrialisation rapide, d'un développement des services, et d'une augmentation des revenus par tête. Lorsque le développement économique est insuffisant, ou que la pression démographique est trop forte, une émigration nette se développe, comme cela a été le cas en Europe au 19^{ème} et début du 20^{ème} siècle. [Hatton & Williamson 1992]

Les pays sahéliens, situés au sud du Sahara, présentent un cas intéressant : les dynamiques démographiques y sont très rapides, du fait d'une forte fécondité alors que la mortalité est en baisse rapide et que l'accroissement naturel est très supérieur au solde migratoire. Les contraintes de l'environnement y sont sévères car le climat est aride ou semi-aride, les sols peu fertiles, et que l'agriculture est dépendante d'un régime de pluies capricieux. De plus, les revenus sont faibles, l'urbanisation débutante, l'industrialisation balbutiante, et le niveau d'instruction particulièrement bas. Les projections de population à l'horizon 2100 prévoient une énorme croissance démographique, qui semble incompatible avec les contraintes de l'environnement et le niveau actuel du développement économique. La région est donc susceptible de produire des flots de migrants considérables dans les décennies à venir, d'autant plus que la région est instable politiquement et socialement.

De nombreuses études sur les relations complexes entre population, environnement et développement concernant cette région ont été réalisées au cours des dernières années, se focalisant sur la croissance de la population, les contraintes malthusiennes et les possibilités de développement. [Denève 1994 ; Dumont 2009 ; Gendreau et al. 1996 ; Giri 1989, 1994 ; Lessault & Beauchemin 2009 ; Lugan 2009 ; May & Guengant 2014 ; Poots & Graves 2013 ; Raynaut 1997 ; Tabutin 1988 ; UNDP 2014, 2015] Par contre peu d'entre elles font le lien entre les tendances démographiques et les migrations internationales, qui restent par ailleurs quantitativement mal connues. Une enquête (REMUAO) avait tenté d'estimer les flux migratoires dans les pays du Sahel, mais elle reste limitée : elle s'intéressait plus aux flux qu'aux soldes migratoires, et elle commence à dater. De plus, elle était centrée sur la période 1988-1992, qui était une période atypique car située

au moment d'une crise économique assez profonde dans la région, qui eut pour conséquence d'induire des migrations inverses de l'urbain vers le rural. [REMUAO 1995 ; Sadio & Bocquier 1998 ; Beauchemin & Lessault 2014 ; Gubry et al. 1996]

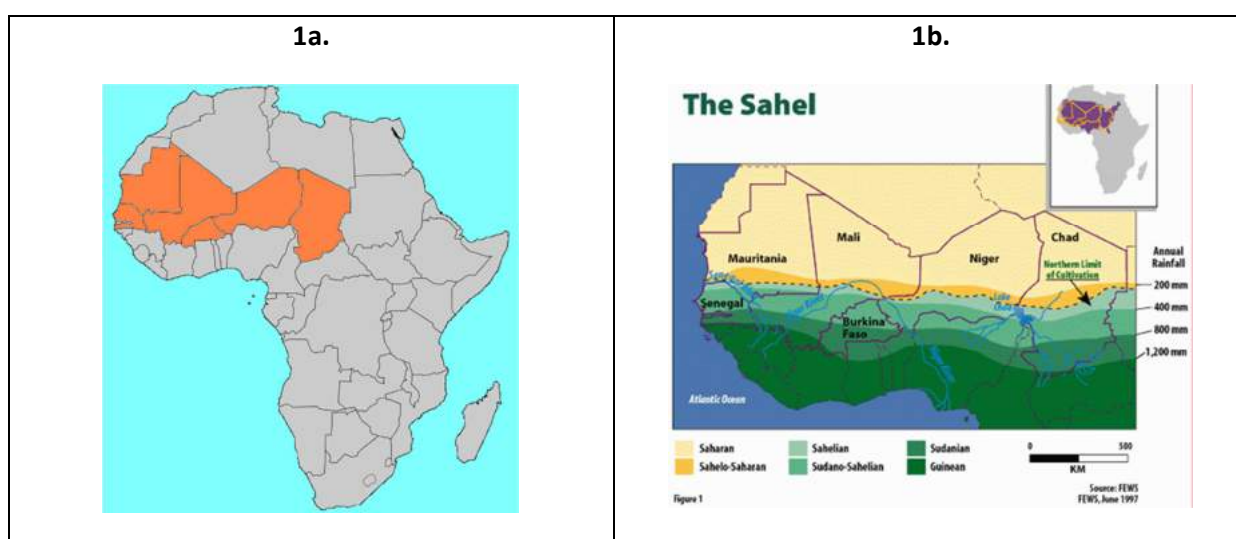
Le but de cette étude est plutôt de faire un bilan sur ce qui est connu, ou mal connu, des dynamiques démographiques entre 1950 et 2015, et de faire une analyse des projections de population à l'horizon 2100, qui sont basées sur des hypothèses de poursuite des tendances de la fécondité, de la mortalité et des migrations. Le document se présente en trois parties : 1) la présentation des données et méthodes ; 2) la présentation des dernières projections des Nations Unies ; et 3) l'analyse des tendances en comparant les données empiriques et les hypothèses utilisées pour les projections pays par pays, et en tenant compte des contraintes environnementales.

1. Données et Méthodes

1.1. Les pays francophones du Sahel

Le Sahel géographique est en général défini par les terres situées au sud du Sahara, intermédiaires entre la zone saharienne (aride) et zone soudanienne (tropicale humide) et comprises grosso modo entre les isohyètes de 200 et 600 mm. Cette zone géographique recouvre plusieurs pays, situés entre le Sénégal (à l'ouest) et le Soudan (à l'est). Le Sahel géographique proprement dit inclut aussi les zones nord d'autres pays situés plus au sud (Nigeria, Centrafrique) et plus à l'est (Ethiopie Erythrée, Somalie). Le Sahel géopolitique est un peu différent. Ainsi, le CILSS (Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel) inclut aussi les Iles du Cap-Vert, la Gambie et la Guinée Bissau, et a intégré en 2010 d'autres pays francophones partageant la même histoire coloniale (Guinée, Côte d'Ivoire, Bénin, Togo). La présente étude est restreinte aux six pays francophones du Sahel, défini géographiquement, c'est-à-dire : le Sénégal, le Mali, le Burkina-Faso, le Niger, le Tchad, et la Mauritanie. Quatre de ces pays sont majoritairement désertiques et deux sont situés en deçà de la limite de l'agriculture. (Voir Figures 1a et 1b)

Figure 1 Localisation des six pays francophones du Sahel et gradients climatiques



1.2. Climat et épidémiologie

Ces pays sont caractérisés par un climat semi-aride, chaud, avec deux saisons bien marquées : une saison sèche durant environ 8 à 9 mois, et une saison des pluies (hivernage) de 3 à 4 mois. Le climat n'est pas homogène à l'intérieur de chaque pays, car on observe un fort gradient entre les zones méridionales au climat soudano-sahélien avec des pluies plus abondantes et les zones septentrionales au climat saharien, quasiment désertique. La partie méridionale se prête à la culture pluviale des céréales (mil, sorgho, riz) pratiquée depuis des millénaires, et à diverses cultures de rente (arachide, coton, maïs, indigo, gomme arabique, etc.) mises en place à la période coloniale ou plus récemment (sésame). La partie septentrionale se prête au pastoralisme de transhumance (bovins, ovins et caprins) pratiqué aussi depuis des millénaires. L'évolution climatique a été plutôt défavorable au 20^{ème} siècle avec une extension du Sahara vers le sud, et une baisse de la pluviométrie. De plus, la pression démographique importante a conduit au surpâturage au nord et au déboisement au sud. Toute la zone est vulnérable aux sécheresses récurrentes, qui induisent de sérieuses disettes, voire des famines, dont les principales depuis 1950 remontent à 1973-74 et 1983-84.

Le climat très particulier de cette zone a aussi des conséquences épidémiologiques : la saison sèche favorise la diffusion d'épidémies de méningite, ainsi que de nombreuses maladies respiratoires (rougeole, coqueluche, etc.), toutes très létales chez l'enfant, alors que la saison des pluies favorise un paludisme particulièrement sévère car saisonnier, ce qui perturbe considérablement l'immunité naturelle. Ce profil épidémiologique explique les très fortes mortalités observées dans les années 1950 lors des premières enquêtes démographiques, nettement supérieures à celles observées dans d'autres pays africains.

1.3. Populations et sociétés

Les six pays du Sahel comptent ensemble environ 64 millions d'habitants au début du 21^{ème} siècle. Cinq pays sont de tailles comparables, de 10 à 13 millions d'habitants, alors que la Mauritanie, le plus désertique, en compte environ quatre fois moins (3 millions). Ces pays ont un faible niveau d'instruction et la majorité des adultes n'est toujours pas alphabétisée. La proportion de femmes adultes sachant lire et écrire varie de 12.1% au Niger à 40.8% au Sénégal. Cinq de ces pays sont à forte majorité musulmane, et seul le Burkina-Faso compte presque la moitié de chrétiens. Sur le plan économique, ces pays sont parmi les plus pauvres du monde, avec des revenus par tête variant de 481 USD (Niger) à 1411 USD (Sénégal). La croissance économique y a aussi été particulièrement faible entre 1950 et 2009 (1,2% en moyenne), et même négative au Niger et quasi nulle au Sénégal et au Tchad. Mais, contrairement aux pays d'Afrique australe et orientale, ces pays n'ont été que très peu affectés par le sida, car la prévalence du VIH n'a pas dépassé 3.3%, et est même restée inférieure à 1% au Sénégal et en Mauritanie. L'impact du sida sur la mortalité a donc été négligeable dans les six pays, contrairement aux pays d'Afrique australe où il a été considérable. (Tableau 1)

Tableau 1 Caractéristiques socio-économiques et démographiques des pays francophones du Sahel au début du 21^{ème} siècle

	Sénégal	Mali	Burkina-Faso	Niger	Tchad	Mauritanie
Population	11.2	12.8	13.3	13.3	9.9	3.1
Revenu	1411	951	1084	481	636	1208
Croissance	0.1%	1.3%	1.4%	-0.7%	0.4%	1.7%
Education	40.8%	20.6%	22.5%	14.0%	12.1%	40.3%
% VIH+	0.7%	1.7%	1.8%	0.7%	3.3%	0.5%

(1) Population moyenne 2000-2009 en millions.

Source : Nations Unies World Population Prospects (WPP)-2015

(2) PIB par tête moyen 2000-2009 en dollars constants 1990,

Source : Maddison 2010

(3) Taux de croissance économique moyen sur la période 1950-2009 ; (4) Pourcentage de femmes de 15-49 ans alphabétisées, source : enquêtes DHS ; (5) Prévalence du VIH.

Source : Enquêtes DHS

1.4. Données démographiques

Les six pays francophones du Sahel disposent de données démographiques qui permettent de faire de bonnes estimations. Il faut cependant noter qu'aucun d'eux ne dispose de statistiques d'Etat-Civil, seules données permettant une étude précise des tendances de la natalité et de la mortalité, ni de données sérieuses sur les migrations internationales. Les tendances démographiques ne sont donc qu'estimées indirectement à partir des recensements et enquêtes démographiques. Cinq des six pays disposent maintenant de quatre recensements conduits à intervalles plus ou moins réguliers d'environ 10 ans, et seul le Tchad n'a conduit que deux recensements. Les six pays ont fait l'objet d'enquêtes démographiques de l'INSEE dans les années 1960, comme les autres pays de la France d'Outre-mer de l'époque. De nombreuses enquêtes EDS (ou EMF) permettent d'estimer les niveaux et tendances de la fécondité des femmes et de la mortalité des jeunes enfants depuis les années 1970: 8 enquêtes au Sénégal (dont la seule enquête EMF), 5 au Mali, 4 au Burkina-Faso et au Niger, mais seulement 2 enquêtes au Tchad et 1 seule en Mauritanie. Ces données ont fait l'objet d'une analyse détaillée des tendances de la fécondité et de la mortalité, par milieu de résidence (urbain et rural), données disponibles sur le site web de la FERDI. [Garenne & Gakusi 2004, 2006 ; Garenne 2008] Il faut cependant noter que la Mauritanie n'a pas donné l'autorisation d'analyser les données individuelles, ce qui empêche de faire des analyses fines des tendances par milieu de résidence. (Tableau 2)

Tableau 2 Nombre de recensements et principales enquêtes démographiques depuis 1950

	Sénégal	Mali	Burkina-Faso	Niger	Tchad	Mauritanie
RGPH	4	4	4	4	2	4
EDS/EMF	8	5	4	4	2	1
INSEE	1	1	1	1	1	1

Notes : RGPH : Recensement de la population et de l'habitat ; EDS : Enquête démographique et de santé (DHS) ; EMF : Enquête Mondiale sur la Fécondité (WFS) ; INSEE : Enquête de l'Institut National de Statistique et des Etudes Economiques.

1.5. Estimations et projections des Nations Unies

La direction de la population des Nations Unies (UNPD) produit des estimations et des projections de la population, par sexe et âge et des principaux paramètres démographiques (fécondité, mortalité, urbanisation) pour tous les pays du monde et par année. Ces estimations et ces projections sont révisées régulièrement. Les dernières révisions ont été utilisées pour cette étude : les estimations de population pour la période 1950-2015 et les projections pour la période 2015-2100 des « perspectives de la population mondiale de 2015 », notées WPP-2015 ici ; et les estimations d'urbanisation pour la période 1950-2050 des « perspectives d'urbanisation de 2014 », notées WUP-2014. [UNPD 2014 et 2015] Il faut noter que les Nations Unies ne produisent pas d'estimation des paramètres démographiques par milieu de résidence (urbain/rural). Les données par milieu de résidence utilisées ci-dessous proviennent donc des estimations faites par l'auteur. Ce point est important car il est difficile de prévoir l'évolution de la fécondité des pays sans tenir compte des différentes dynamiques selon le milieu de résidence et de la progression de l'urbanisation.

1.6. Autres données

Les données autres que démographiques proviennent de sources externes. Pour le PIB par tête on a utilisé la base de données réunie par Angus Maddison (2010). Pour les données de superficie de terres agricoles, on a utilisé la base de données de la FAO. [FAO statistics]

1.7. Méthodes

Les méthodes suivies pour cette étude sont des méthodes standard de l'analyse démographique (calcul de taux ou d'indice). Aucune nouvelle estimation n'a été réalisée, et seules des données secondaires publiées ont été utilisées.

1.8. Questions ouvertes

Les données utilisées posent de nombreux problèmes, qui seront abordés au fur et à mesure. On discutera d'abord, au cas par cas, la fiabilité des données de fécondité, mortalité, migrations et urbanisation. On discutera ensuite le caractère réaliste ou irréaliste de certaines projections. Enfin on discutera, autant que faire se peut, les impacts économiques et écologiques de l'explosion de la population dans les pays du Sahel, mais sans entrer dans les détails. Des mesures sérieuses d'impact nécessiteraient des études plus approfondies et des connaissances spécifiques en climatologie, en

pédologie, en agronomie et en économie du développement. Il s'agit seulement ici de donner une première idée de l'importance et des conséquences possibles de la pression de la population dans les six pays francophones du Sahel.

2. Analyse des estimations et projections des Nations Unies

2.1. Taille de la population

Les six pays du Sahel étaient peu peuplés au début du 20^{ème} siècle, avec une population estimée pour l'ensemble à environ 8 millions d'habitants, probablement en équilibre approximatif depuis des siècles. En 1950 ils comptaient environ 17 millions d'habitants, alors qu'en 2015 ils comptaient déjà 89 millions d'habitants. Les projections des Nations Unies prévoient 540 millions d'habitants à l'horizon 2100, soit 66 fois plus que deux siècles auparavant, ce qui poserait d'innombrables problèmes écologiques, économiques et sociologiques, et semble irréaliste dans un tel environnement. Parmi les six pays, un se distingue nettement, le Niger, qui comptait une population équivalente à celle du Sénégal en 1950 et même encore en l'an 2000, mais est projeté à 209 millions en 2100, soit 39% du total des 6 pays, alors qu'il n'en représentait que 15% en 1950. (Tableau 3, Figure 2)

Tableau 3 Estimations et projections de population pour les pays du Sahel

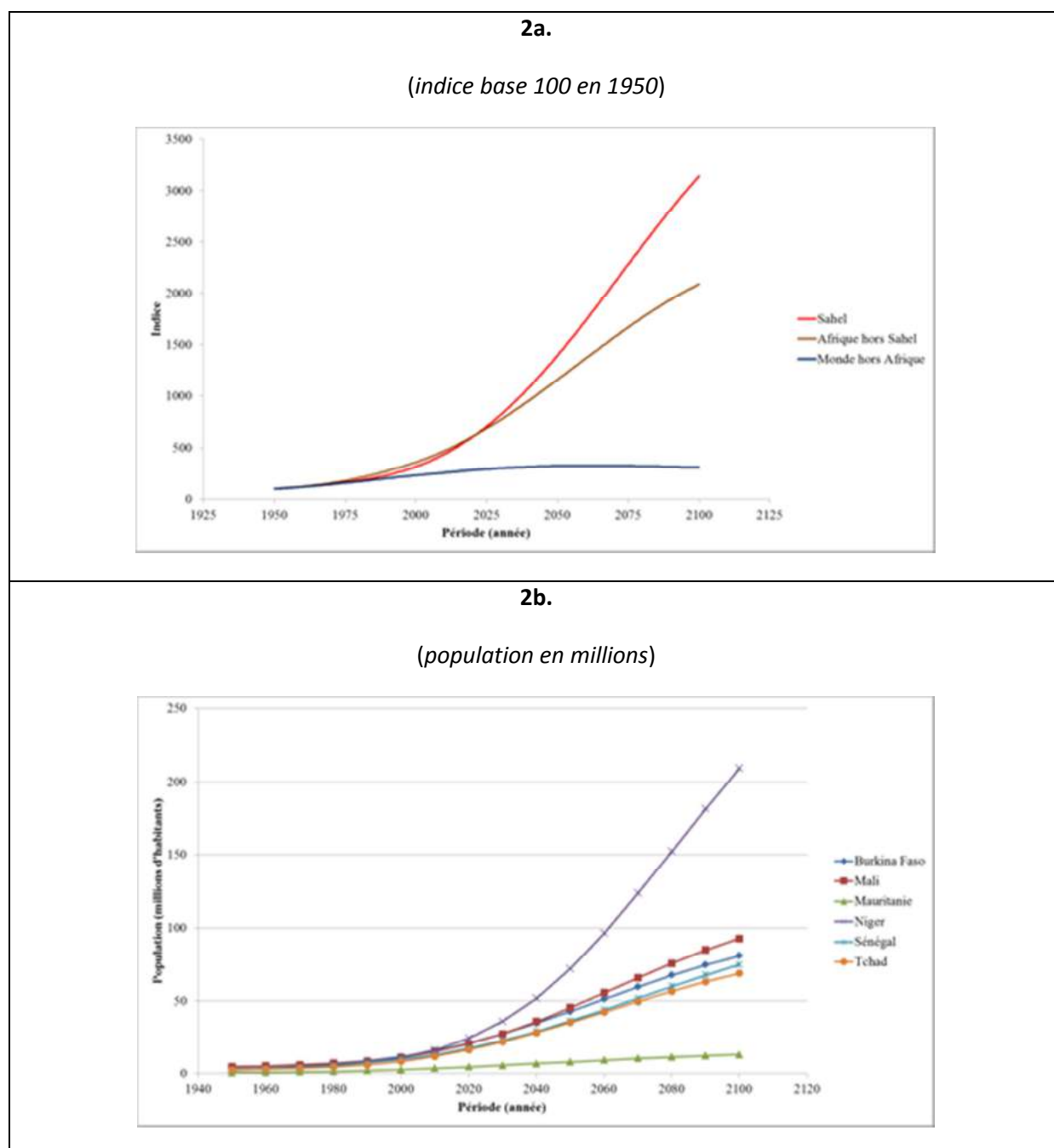
(en millions d'habitants)

Année	Sénégal	Mali	Burkina-Faso	Niger	Tchad	Mauritanie	Sahel
1950	2.5	4.7	4.3	2.6	2.5	0.7	17.2
2000	9.9	11.0	11.6	11.2	8.3	2.7	54.8
2050	36.2	45.4	42.8	72.2	35.1	8.0	239.8
2100	75.0	93.0	81.0	209.3	68.9	13.1	540.3

Source : Nations Unies, *World Population Prospects*, Révision de 2015.

La croissance de la population entre 1950 et 2015 a été forte dans les pays du Sahel, où la population a été multipliée par 5,2 soit à peu près le même multiplicateur que les autres pays africains hors Sahel (5,4), mais le double du reste du monde hors Afrique sub-saharienne (multiplicateur de 2,7). Les projections des Nations Unies prévoient une énorme croissance démographique à l'horizon 2100. Pour l'ensemble des 6 pays, le multiplicateur démographique serait du même ordre de grandeur (6,1 entre 2015 et 2100), soit 31,4 depuis 1950, alors que la population du reste de l'Afrique serait multipliée par 4,1 entre 2015 et 2100, et que la population mondiale hors Afrique augmenterait à peine de 14%. La place des six pays du Sahel dans le monde changerait donc considérablement : de 0.7% en 1950, ils regrouperaient 4.8% de la population mondiale à l'horizon 2100, en en faisant une des régions les plus peuplées du monde. Et parmi les pays du Sahel, le Niger occuperait la place principale.

Figure 2 Croissance de la population des pays du Sahel de 1950 à 2100



Source : Nations Unies, *World Population Prospects*, Révision de 2015.

2. 2. *Accroissement décennal de la population*

En terme d'accroissement brut de la population, les six pays pesaient très peu en 1950-59 (0.7% du total mondial), alors qu'ils pourraient représenter 35% de l'accroissement de la population mondiale en 2090-99 (+56 millions sur +158 millions prévus). De plus, les projections actuelles ne prévoient même pas de stabilisation de la population des pays du Sahel à l'horizon 2100, alors que la population mondiale hors Afrique sub-Saharienne serait en baisse après 2060. L'accroissement de la population serait toujours considérable après 2050, et parmi les pays du Sahel, le Niger contribuerait

à pratiquement la moitié de l'accroissement décennal en fin de période (2090-99), et à près de 10% de l'accroissement de la population africaine. (Tableau 4, Figure 3)

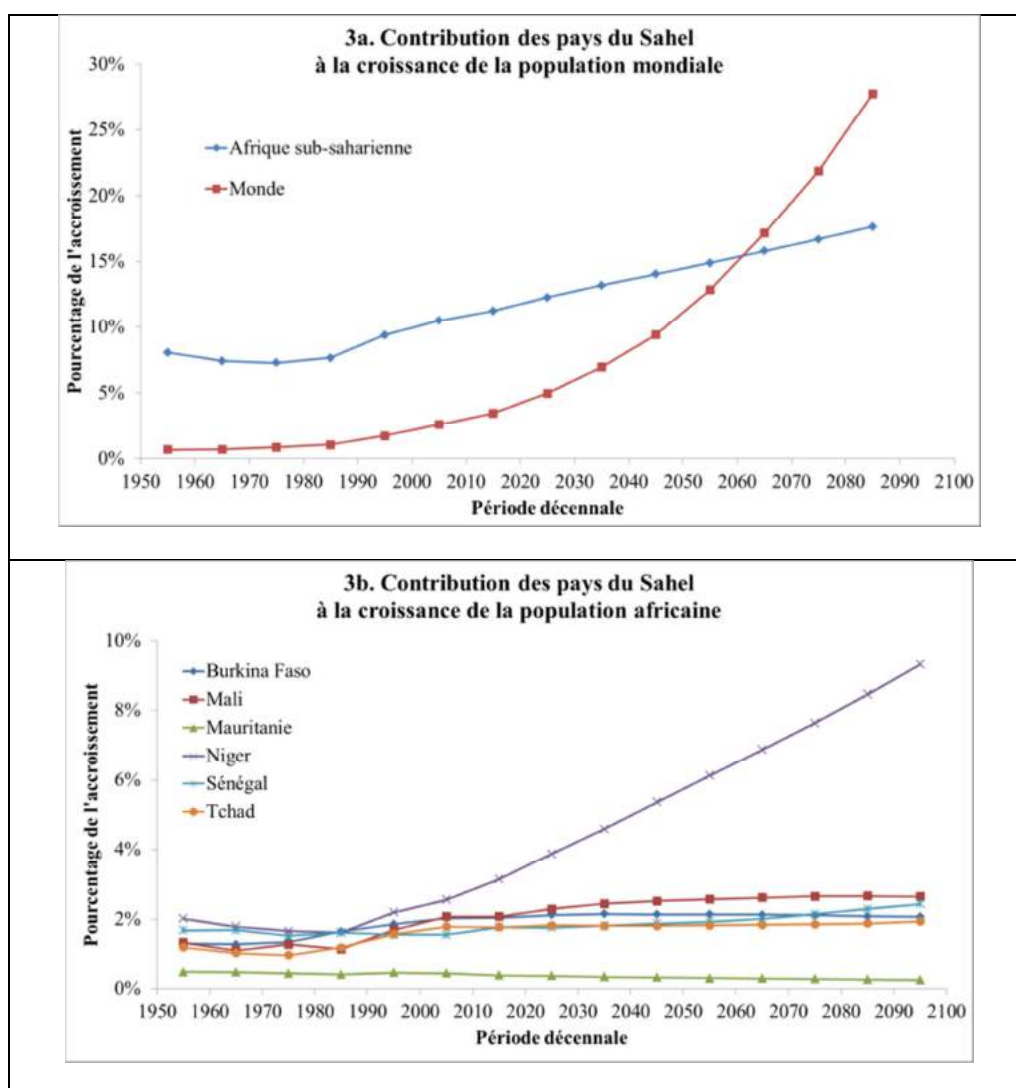
Tableau 4 Estimations et projections de l'accroissement décennal de la population pour les pays du Sahel

(en millions d'habitants)

Année	Sénégal	Mali	Burkina-Faso	Niger	Tchad	Mauritanie	Sahel
1950-59	0.5	0.6	0.2	0.8	0.7	0.5	3.3
2000-09	4.0	4.1	0.9	5.1	3.1	3.6	20.7
2050-59	8.4	10.2	1.2	24.2	7.6	7.2	58.8
2090-99	6.2	7.9	0.7	27.8	7.3	5.8	55.7

Source : Nations Unies, *World Population Prospects*, Révision de 2015.

Figure 3 Contribution relative des pays du Sahel à la croissance de la population africaine et mondiale, 1950-2100

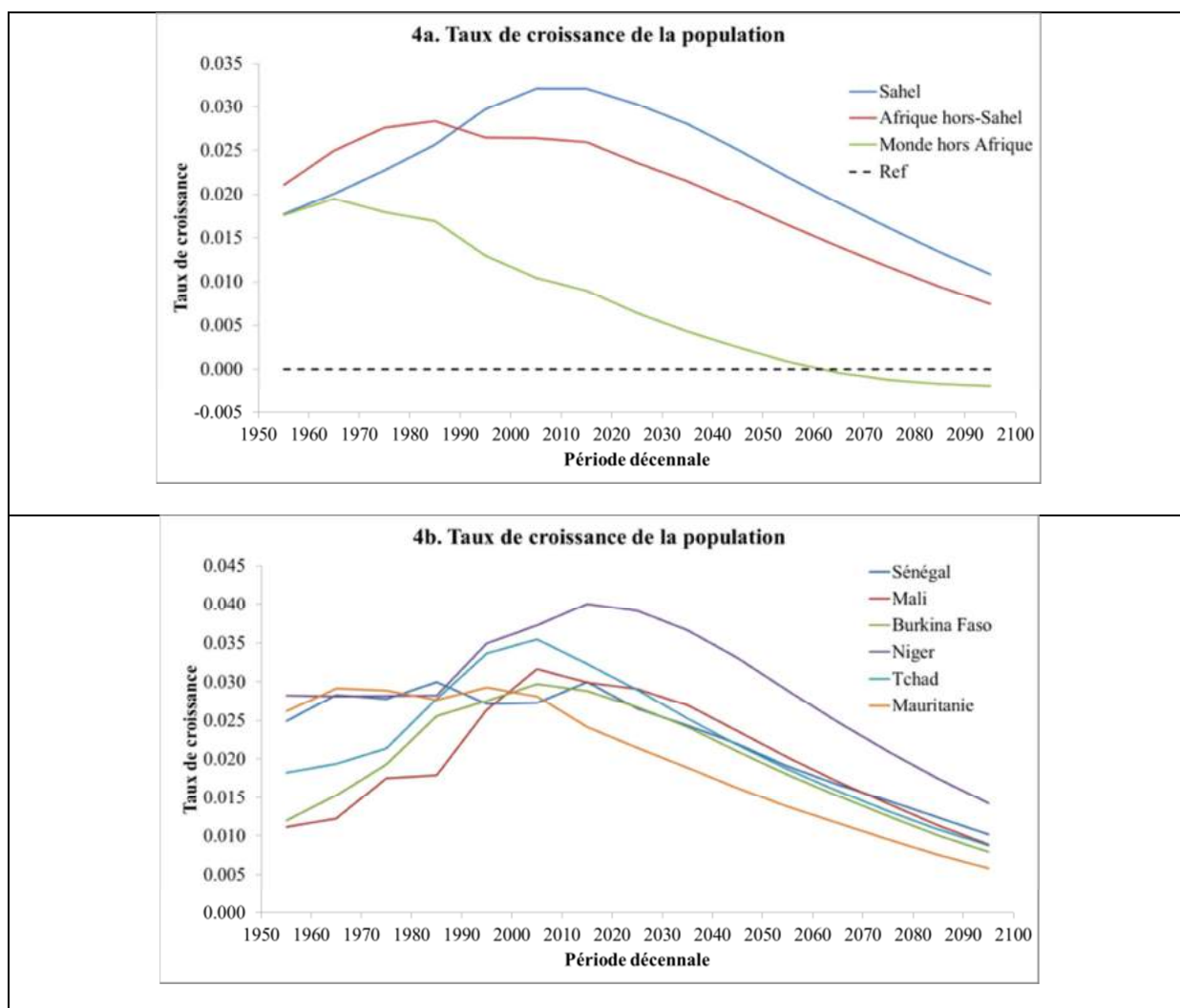


Source : Nations Unies, *World Population Prospects*, Révision de 2015.

2. 3. Taux de croissance de la population

Cette évolution provient des taux de croissance très élevés dans les six pays, résultants des prévisions d'une forte natalité, d'une mortalité relativement faible, et en l'absence de migrations nettes notables, trois hypothèses qui seront discutées plus loin. Ainsi, les projections des Nations Unies prévoient une croissance annuelle moyenne de 21 pour 1000 entre 2015 et 2100. Au niveau mondial, le poids croissant des pays du Sahel, et leur contribution de plus en plus importante, proviennent d'une part du fort décalage dans la croissance, qui culmine dans les années 2010, alors que les autres pays africains ont connu leur optimum 30 ans auparavant, et que les autres pays du monde ont une croissance en baisse depuis les années 1960, et d'autre part de la plus forte valeur modale de la croissance démographique : +32 pour 1000 dans les années 2010 au Sahel, contre +28 pour 1000 pour les autres pays africains dans les années 1980, et +20 pour 1000 pour les autres pays du monde hors Afrique. Et parmi les pays sahéliens, le Niger se distingue là encore, avec un pic plus tardif et un mode plus élevé : +40 pour 1000 dans les années 2010, ce qui semble être un record du monde et le double du taux mondial hors Afrique à son maximum. Avec un tel taux, la population double tous les 17 ans. (Figure 4)

Figure 4 Taux de croissance annuel moyen par période décennale dans les pays du Sahel et comparaison avec ceux de la population africaine et mondiale, 1950-2100



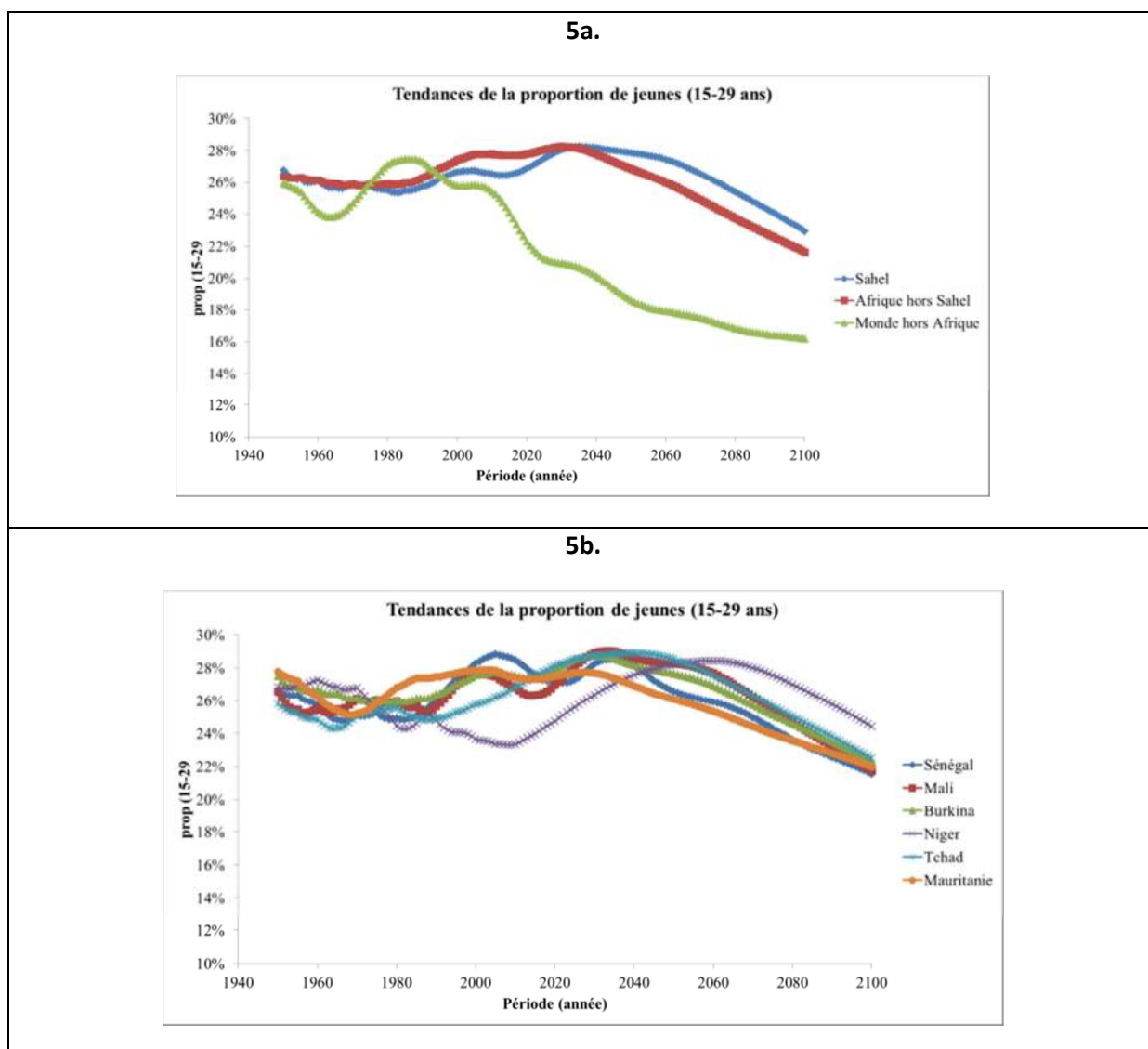
Source : Nations Unies, *World Population Prospects*, Révision de 2015.

Il faut enfin noter que l'augmentation rapide des taux de croissance de la population des pays du Sahel entre 1950 et 2000 est due en partie à la baisse de la mortalité, mais aussi en partie à la hausse de la fécondité, particulièrement notable dans les pays du Sahel jusqu'en 1980. Quant à la baisse attendue de la croissance après 2015, elle devrait être due à la baisse de la fécondité, mais qui n'est fondée que sur des hypothèses de projection.

2. 4. Structures par âge de la population

Une des conséquences des changements rapides de la fécondité et de la mortalité concerne la structure par âge. Ainsi, la proportion de jeunes de 15-29 ans, qui mesure la poussée de la jeunesse (*youth bulge*), va encore augmenter dans les pays du Sahel, comme dans le reste de l'Afrique, et culminer à 28% vers 2030 pour diminuer lentement après. Le pic sera encore plus tardif au Niger, estimé dans les années 2050, alors que la proportion de jeunes baisse dans le reste du monde depuis les années 1980. (Figure 5)

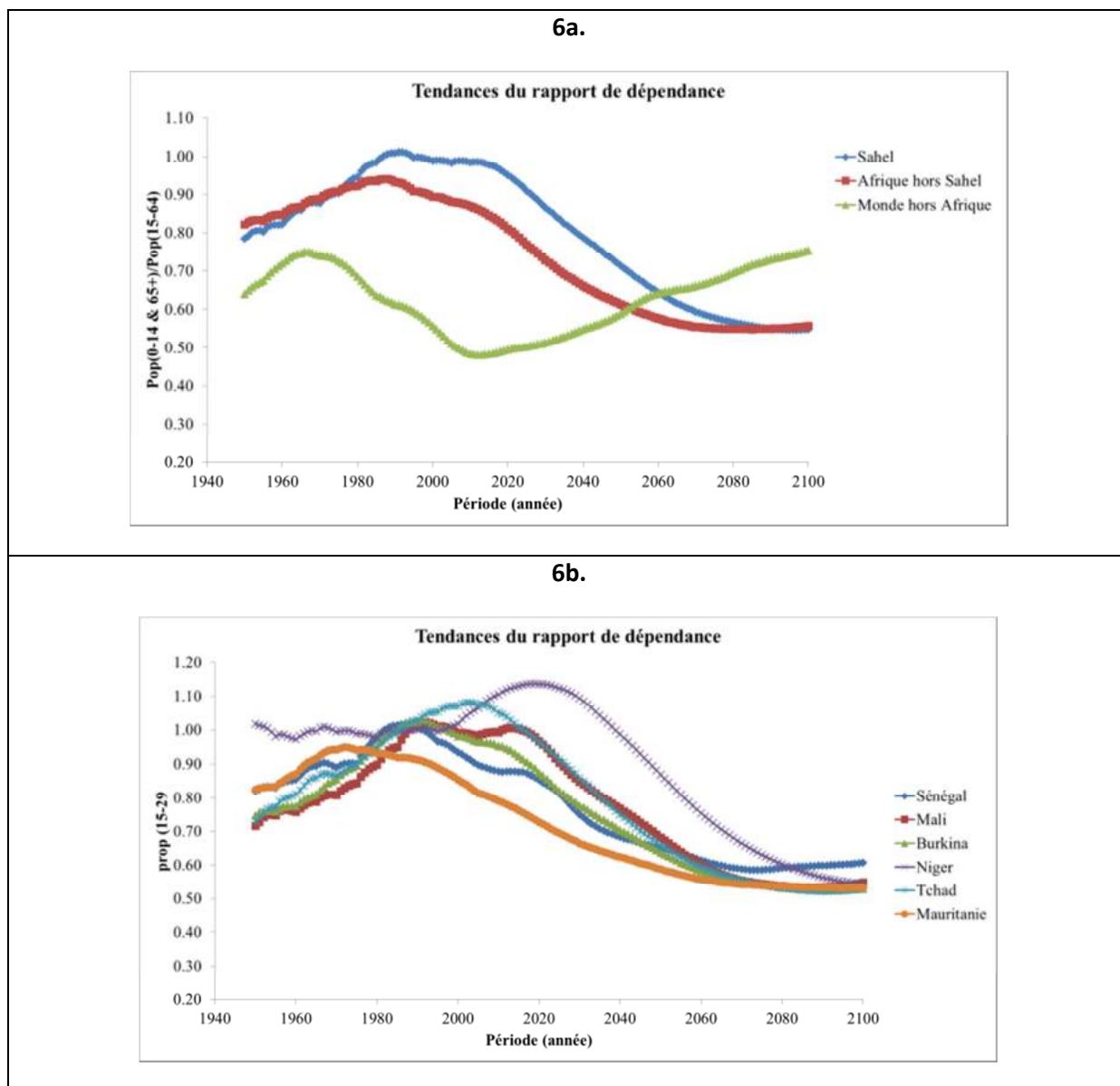
Figure 5 Estimations et prévisions de la proportion de jeunes de 15-29 ans dans la population



Source : Nations Unies, *World Population Prospects*, Révision de 2015.

De même, les évolutions de la structure par âge ont des conséquences importantes pour le rapport de dépendance, qui mesure le poids des inactifs (définis comme la population des moins de 15 ans et des 65 ans et plus) sur les actifs (définis comme la population des 15-64 ans). Ce rapport est l'élément principal du dividende démographique : plus il est élevé, plus le poids des inactifs est fort et, en théorie au moins, plus la croissance économique est plombée par la croissance démographique. [FNUAP 2015] Ce rapport est particulièrement élevé en 2015 : 0,98 au Sahel, contre 0,84 dans les autres pays africains, et pratiquement le double de celui des autres pays du monde (0,48). Si ce rapport va tendre à diminuer après 2020 dans les pays du Sahel comme dans le reste de l'Afrique, il va rester élevé pendant environ un demi-siècle, rejoignant d'ailleurs à terme celui des autres pays du monde pénalisés par l'importance croissante des personnes âgées. Ici encore le Niger se distingue par un rapport de dépendance extrêmement élevé, qui dépasse déjà 1,0 en 2015 et devrait culminer à 1,14 vers 2020. (Figure 6)

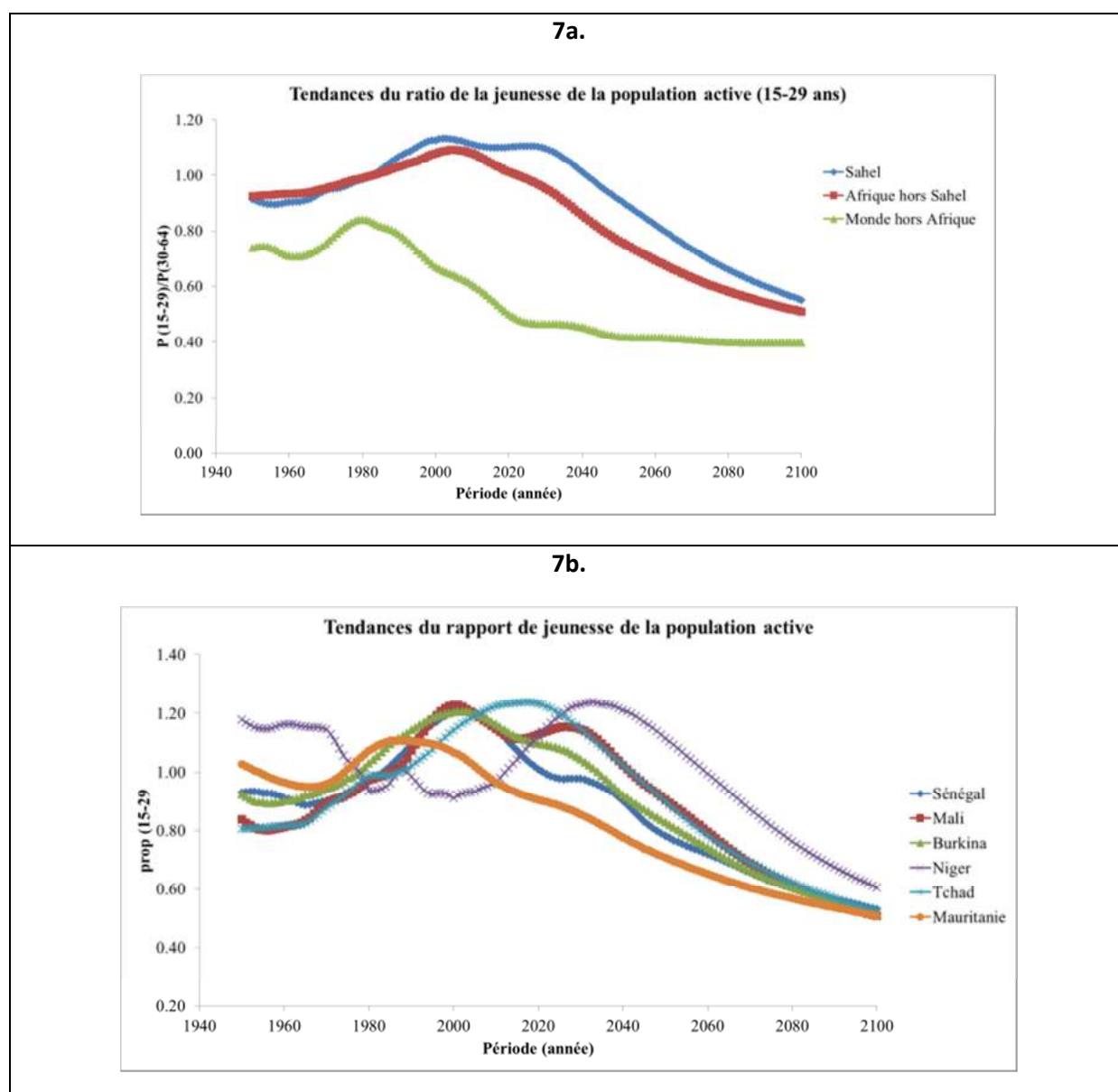
Figure 6 Estimations et prévisions du rapport de dépendance, des inactifs (0-14 ans et 65 ans et plus) sur les actifs (15-64 ans)



Source : Nations Unies, *World Population Prospects*, Révision de 2015.

Enfin, une des conséquences des fluctuations de la structure par âge concerne la jeunesse de la population active. En particulier, le rapport des 15-29 ans aux 30-64 ans mesure à la fois les difficultés d'entrée sur le marché du travail pour les jeunes, et les perspectives de promotion dans la profession. Ce rapport est particulièrement élevé, et donc pénalisant pour les jeunes, dans les pays du Sahel entre les années 2000 à 2030, un peu plus fort que dans les autres pays africains, et beaucoup plus fort que dans le reste du monde. Pour les six pays du Sahel, les pics sont décalés, la Mauritanie, le Burkina-Faso, le Mali, et le Sénégal ayant déjà passé la période la plus difficile, alors que celle-ci se produira plus tard au Tchad et surtout au Niger. (Figure 7)

Figure 7 Estimations et prévisions du rapport des jeunes actifs (15-29 ans) aux actifs plus âgés (30-34 ans)



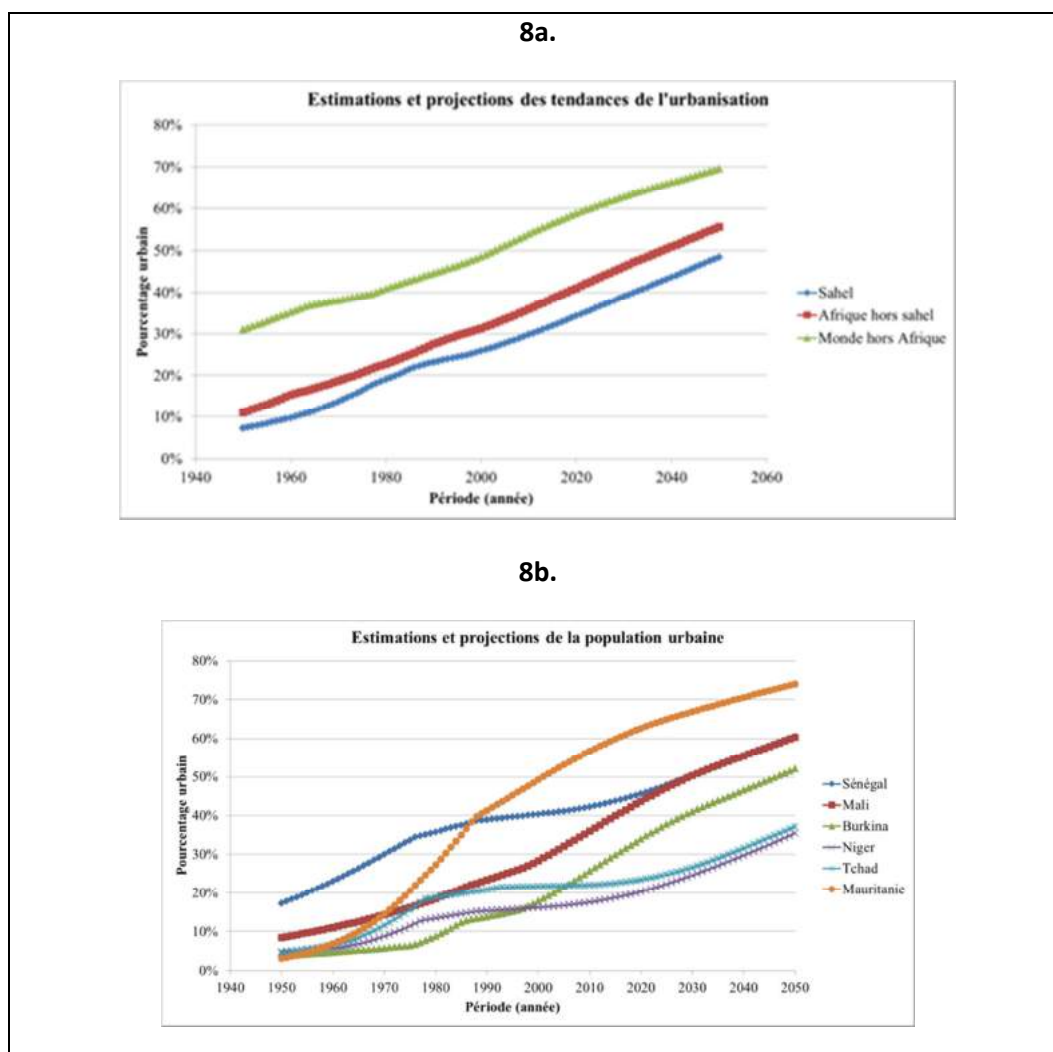
Source : Nations Unies, *World Population Prospects*, Révision de 2015.

2. 5. Urbanisation

Le Sahel était traditionnellement essentiellement rural, avec très peu de villes en 1900, hormis les villes médiévales de la vallée du Niger (dont les plus célèbres sont Djenné et Tombouctou) et les

petites villes coloniales plus anciennes (comme Saint-Louis du Sénégal). L'urbanisation a été relativement rapide depuis 1950, mais partant de très faibles niveaux (7%), inférieurs à ceux du reste de l'Afrique (11%) et très inférieurs au reste du monde (31%). L'urbanisation a été particulièrement rapide au Sénégal entre 1950 et 1980, mais a ralenti par la suite. Au Mali l'urbanisation a été au début plus lente, mais semble plus rapide depuis les années 2000 et pourrait rejoindre le niveau du Sénégal vers 2030. Une évolution semblable se dessine au Burkina-Faso, avec une urbanisation rapide depuis les années 2000. Le Niger reste en 2015 le pays le moins urbanisé avec le Tchad, et les tendances prévues à l'horizon 2050 sont lentes. Par contre, la Mauritanie se distingue par une urbanisation phénoménale, conséquence des sécheresses de 1973-74 et de 1983-84, si bien que d'un pays presque exclusivement rural en 1950 il est devenu un pays à majorité urbaine dès les années 2000, une évolution exceptionnelle dont on ne trouve que de rares exemples en Afrique (seul le Botswana semble avoir eu une urbanisation de ce type, mais pour des raisons différentes). La composition de la population mauritanienne a aussi considérablement changé : la population nomade était estimée à 75% du total à l'enquête de 1965, à 36% au recensement de 1977, à 12% en 1988, 5% en 2000 et 1,3% en 2013. Cette sédentarisation et l'urbanisation très rapide expliquent probablement la baisse plus rapide de la fécondité en Mauritanie que dans les autres pays du Sahel. (Figure 8)

Figure 8 Proportions de la population urbaine au Sahel et dans le monde



Source: Nations Unies, World Urbanization Prospects (WUP)-2014

2. 6. Impact sur la densité de population

Les dynamiques démographiques ont eu un impact sur la densité de population, du fait des fortes contraintes écologiques de la région. Il serait illusoire de calculer des densités par superficie totale, du fait que certains pays sont en majorité désertiques. On calculera donc des densités par surface de terres agricoles. Les statistiques de la FAO distinguent entre les terres arables (cultivées ou non), les pacages et parcours (pour l'élevage) et les autres terres non-agricoles (désert, montagne, forêt, lacs, marécages etc.), qui sont majoritaires dans quatre des pays du Sahel. Les terres agricoles ne représentent guère que le tiers de la superficie des six pays, dont la majorité est consacrée à l'élevage et environ 1/7^{ème} à l'agriculture. En 2012, les estimations de la FAO donnaient 30,4% de terres consacrées à l'élevage et 7,1% des terres consacrées à l'agriculture (en France ces pourcentages sont respectivement de 18.9% et 35.5%). Ceci donne donc de fortes densités de population pour les pays du Sahel : 213 habitants par km² de terre arable (soit 0.47 ha par habitant) et 51 habitants par km² de terre d'élevage. Les terroirs sont donc proches de la saturation dans la plupart des pays du Sahel (Sénégal, Mali, Burkina-Faso et Tchad), et même au-delà en Mauritanie le pays le plus aride (919 habitants par km² de terre arable), et seul le Niger semble avoir encore un peu de latitude (110 habitants par km² de terre arable). Toutefois, ces données sont à relativiser compte tenu des faibles rendements agricoles de la région : si la densité de population est comparable à celle de la France (326 habitants par km² de terre arable), la capacité à nourrir la population est bien moindre du fait des sols tropicaux, du climat plus ingrat et des rendements beaucoup plus faibles. (Tableau 5)

Tableau 5 Estimations de la densité de population dans les pays du Sahel en 2012.

	Sénégal	Mali	Burkina-Faso	Niger	Chad	Mauritanie	Sahel
Superficie totale (km²)	196.710	1.240.190	274.220	1.267.000	1.284.000	1.030.700	5.292.820
% terres arables	17.4%	5.7%	22.1%	12.6%	3.8%	0.4%	7.1%
% parcours	28.5%	27.9%	21.9%	22.7%	35.0%	38.1%	30.1%
Densité / km² terres arables	404	230	273	110	258	919	213
Densité / km² parcours	246	47	277	61	28	10	51

Sources : Superficies : FAO *Statistics* ; Population : Nations Unies, *WPP-2015*

La tendance au cours de la période 1961-2012 a été à une forte augmentation des terres cultivées (+76%), surtout depuis 1990, et à une petite augmentation des terres de parcours (+9%), sauf au Sénégal où les terres de parcours semblent avoir un peu diminué (-2%). L'augmentation de la surface cultivée a donc permis d'absorber en partie l'augmentation de la population. Mais ces évolutions varient selon les pays. Ainsi, au Mali et au Burkina-Faso, l'augmentation des terres arables a permis de suivre pratiquement l'augmentation de la population, mais cela n'a pas été le cas dans les quatre autres pays où la pression de la population a fortement augmenté (de 2,44 à 3,64 fois). Dans

l'ensemble, la pression de population, exprimée en habitants par km² de terre arable, a plus que doublé au Sahel en cinquante ans. On ne dispose pas de projections pour les surfaces de terres arables pour la période suivante. (Tableau 6)

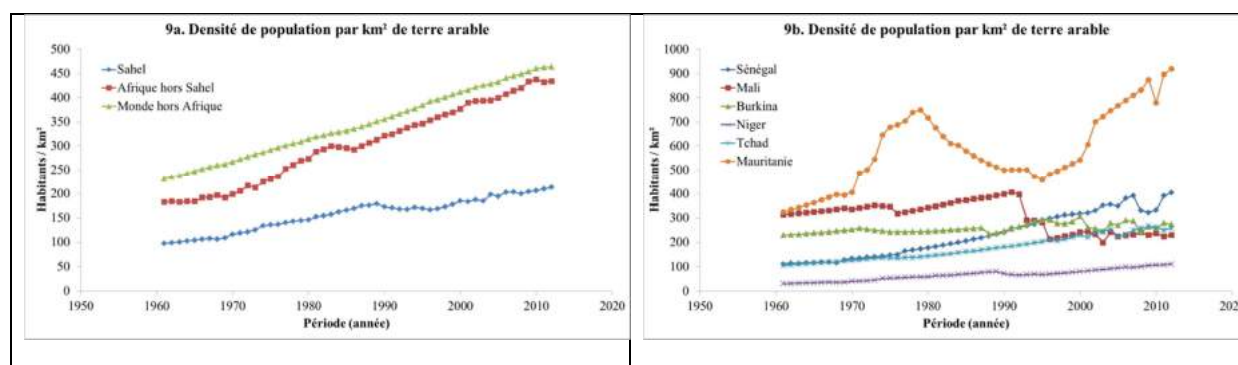
Tableau 6 Evolution des superficies cultivées et de la densité de population dans les pays du Sahel entre 1961 et 2012 (rapports des valeurs en 2012 aux valeurs correspondantes en 1961).

	Sénégal	Mali	Burkina-Faso	Niger	Chad	Mauritanie	Sahel
Population	4.22	3.03	3.39	5.05	4.15	4.28	3.85
Terre arable	1.16	4.13	2.84	1.39	1.70	1.51	1.76
Parcours	0.98	1.15	1.00	1.44	1.00	1.00	1.09
Densité / terre arable	3.64	0.73	1.19	3.63	2.44	2.83	2.18

Sources : Superficies : FAO Statistics ; Population : Nations Unies, *WPP-2015*

Comparés aux autres pays africains et au reste du monde, les pays du Sahel ont encore des densités par terre arable inférieures à la moyenne : 213 habitants par km² en 2012 au Sahel, contre 434 habitants par km² dans les autres pays africains, et 464 habitants par km² dans les autres pays du monde hors Afrique. Cette moyenne cache des disparités, car la Mauritanie apparaît trop densément peuplée (919 habitants par km²), alors que le Niger apparaît nettement moins peuplé que la moyenne (110 habitants par km²). Les évolutions des densités ont été erratiques dans plusieurs pays du fait de la mise en culture de nouvelles terres à des périodes précises, surtout due aux projets d'irrigation autour des grands fleuves Sénégal et Niger. Cependant, il faut remarquer que les statistiques de la FAO ne sont pas toujours cohérentes, et qu'elles sont mises à jour à intervalles plus ou moins réguliers, ce qui explique certaines des évolutions soudaines. (Figure 9)

Figure 9 Tendances de la densité de population par terre arable dans les pays du Sahel

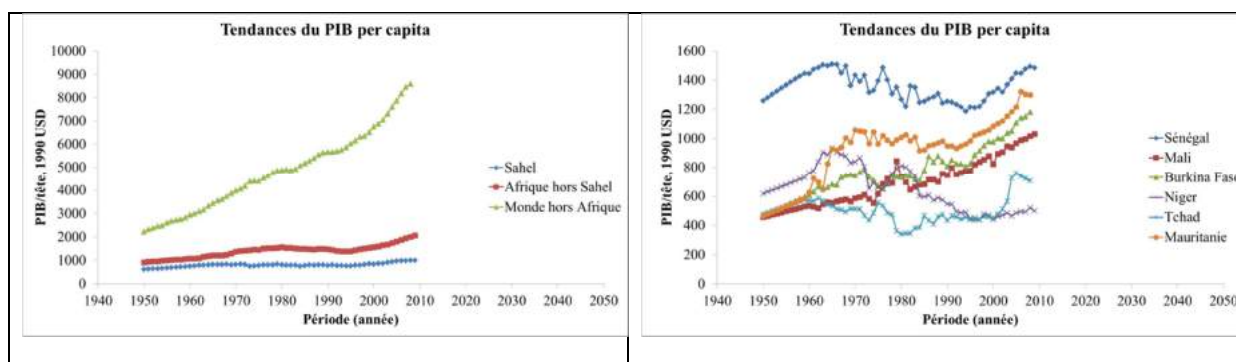


Sources : Population : Nations Unies *WPP-2015* ; Superficies : FAO Statistics

2. 7. Croissance économique

Les dynamiques démographiques semblent avoir été en grande partie indépendantes des dynamiques économiques mesurées par le PIB par tête. Dans l'ensemble, les pays du Sahel sont restés très pauvres par rapport aux autres pays du monde, et n'ont pas montré de décollage comme certains pays africains. Au Sénégal, le pays au revenu le plus élevé dans les années 1950, l'évolution du PIB par tête a été erratique, avec une légère amélioration à la fin de la période coloniale et au début de la période d'indépendance, suivie d'une longue récession de près de 20 ans (1966-1994), puis d'un redémarrage. Au Mali, au Burkina-Faso et en Mauritanie, les évolutions ont été plus régulières et plus favorables, les deux derniers pays étant proches maintenant du niveau de revenu du Sénégal. Au Niger et au Tchad les évolutions ont été très largement négatives sauf les dernières années dans le second pays. Le rôle des tendances démographiques dans les évolutions économiques n'est donc pas clair, et les dynamiques de la croissance semblent répondre avant tout à d'autres déterminants (gestion de l'Etat, investissements étrangers, et dans le cas du Tchad exportations de pétrole). Cependant, il ne peut pas être exclu que les tendances démographiques aient joué un rôle négatif dans le cas du Niger. (Figure 10)

Figure 10 Tendances du PIB par tête 1950-2008 dans les pays du Sahel



Source : Maddison (2010)

3. Analyse des paramètres démographiques

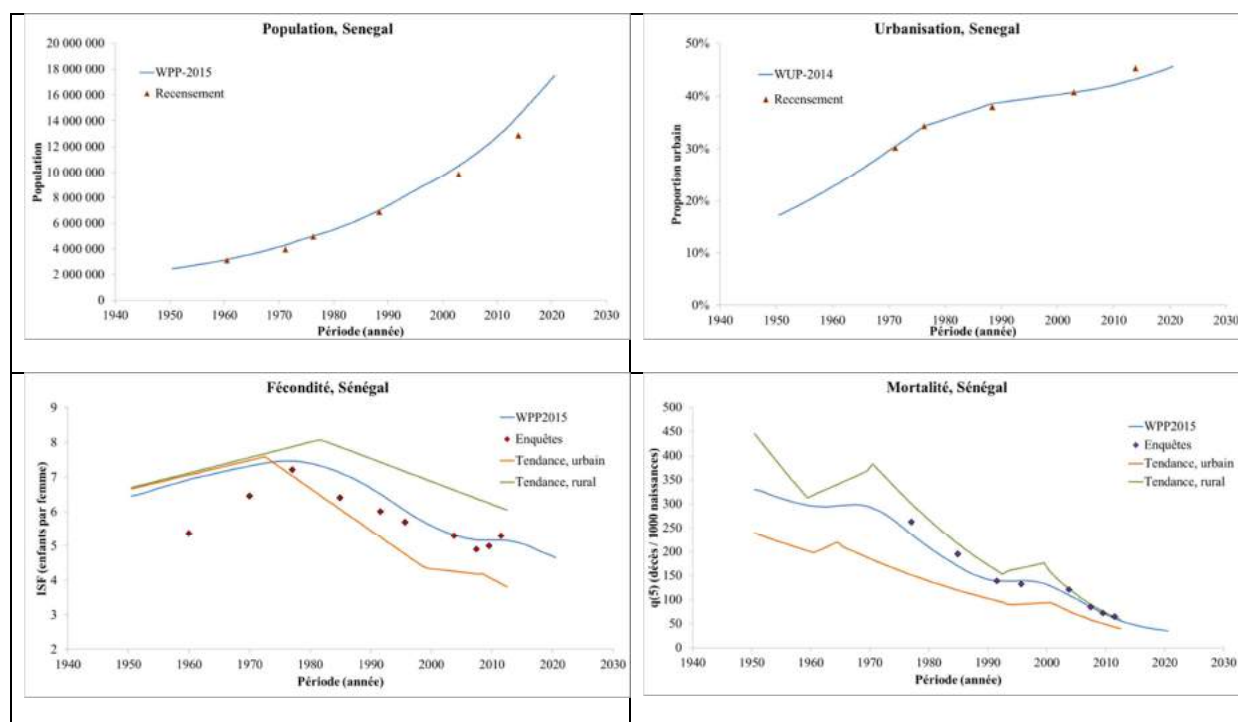
3. 1. Sénégal

Cette section analyse les paramètres démographiques (taille de la population, urbanisation, fécondité, mortalité) par pays, et discute les hypothèses et les résultats des estimations et projections des Nations Unies

Par rapport aux recensements réalisés au Sénégal, il semble que les estimations des Nations Unies surestiment la population après 1990. Au recensement de 2013 cette surestimation serait de 12%, soit 1,5 millions d'habitants. Cette surestimation est vraisemblablement due à la sous-estimation de l'émigration, forte au Sénégal. Ainsi, entre 2003 et 2013, les estimations de WPP-2015 comptent 217.000 émigrés, alors qu'il manquerait 872.000 personnes en 2013 si les paramètres de natalité et de mortalité sont corrects. L'urbanisation au Sénégal est irrégulière et a suivi les fluctuations de la croissance économique : forte dans les années 1960-70 elle s'est ralentie dans les années difficiles de 1980-90, puis a repris par la suite, mais les estimations de WUP-2014 ont bien suivi cette évolution, sauf pour les dernières années. Les tendances de la fécondité semblent bien capturées par les estimations des Nations Unies, y compris la stagnation en milieu urbain des années

2000. Il en va de même des tendances de la mortalité, qui suivent les fluctuations particulières du Sénégal dues essentiellement à celles de la mortalité par paludisme. Les tendances à long terme du mouvement naturel prévues par les WPP-2015 semblent donc réalistes, et seul le déficit migratoire semble poser problème. (Figure 11)

Figure 11 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Sénégal

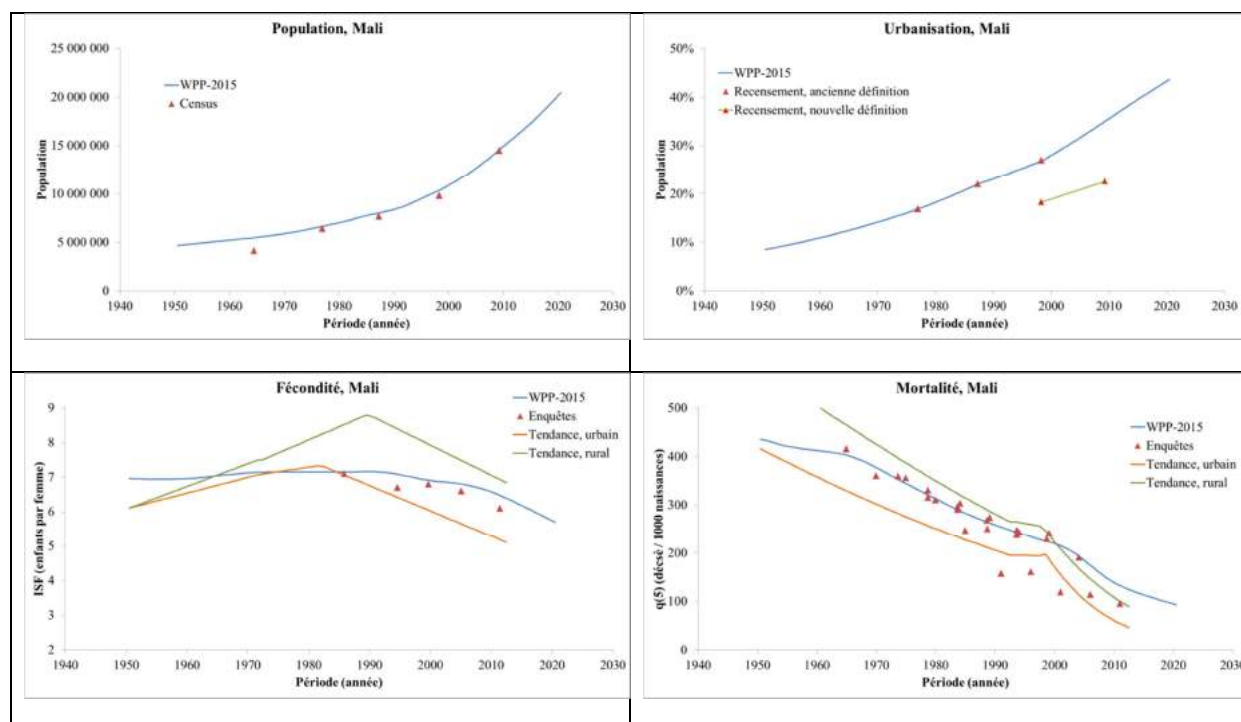


Sources : Population : Nations Unies, WPP-2015 ; Urbanisation : Nations Unies WUP-2014 ; Fécondité et mortalité : Enquêtes DHS.

3. 2. Mali

Les estimations de WPP-2015 de la taille de la population au Mali semblent légèrement surestimées avant l'an 2000, mais cohérentes au recensement de 2009, elles auraient donc un peu sous-estimé la croissance démographique. Le niveau d'urbanisation est plus délicat, car la définition a changé au Mali aux derniers recensements, mais les estimations des Nations Unies restent cohérentes. Les niveaux et tendances de la fécondité semblent corrects, mais il est probable que l'augmentation de la fécondité des années 1960-1980 ait été sous-estimée, ainsi que le pic de fécondité, ce qui expliquerait que la croissance de la population ait été sous-estimée avant l'an 2000. Les tendances de la mortalité semblent aussi cohérentes, hormis peut-être la baisse très rapide des années récentes qui apparaît sous-estimée par les Nations Unies. Pour ce qui concerne les migrations, les Nations Unies donnaient une forte émigration avant 2000, mais une faible émigration après. Par exemple, dans la période intercensitaire 1998-2009, les Nations Unies prévoient un déficit migratoire de seulement -90,000 personnes. Ceci semble peu réaliste, et probablement dû à la surestimation de la population dans les périodes précédentes. Si on considère l'accroissement intercensitaire entre 1998 et 2009 (+4,7 millions), il faudrait compter un déficit migratoire de -378.000 personnes pour compenser la croissance naturelle, ce qui paraît plus réaliste. (Figure 12)

Figure 12 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Mali

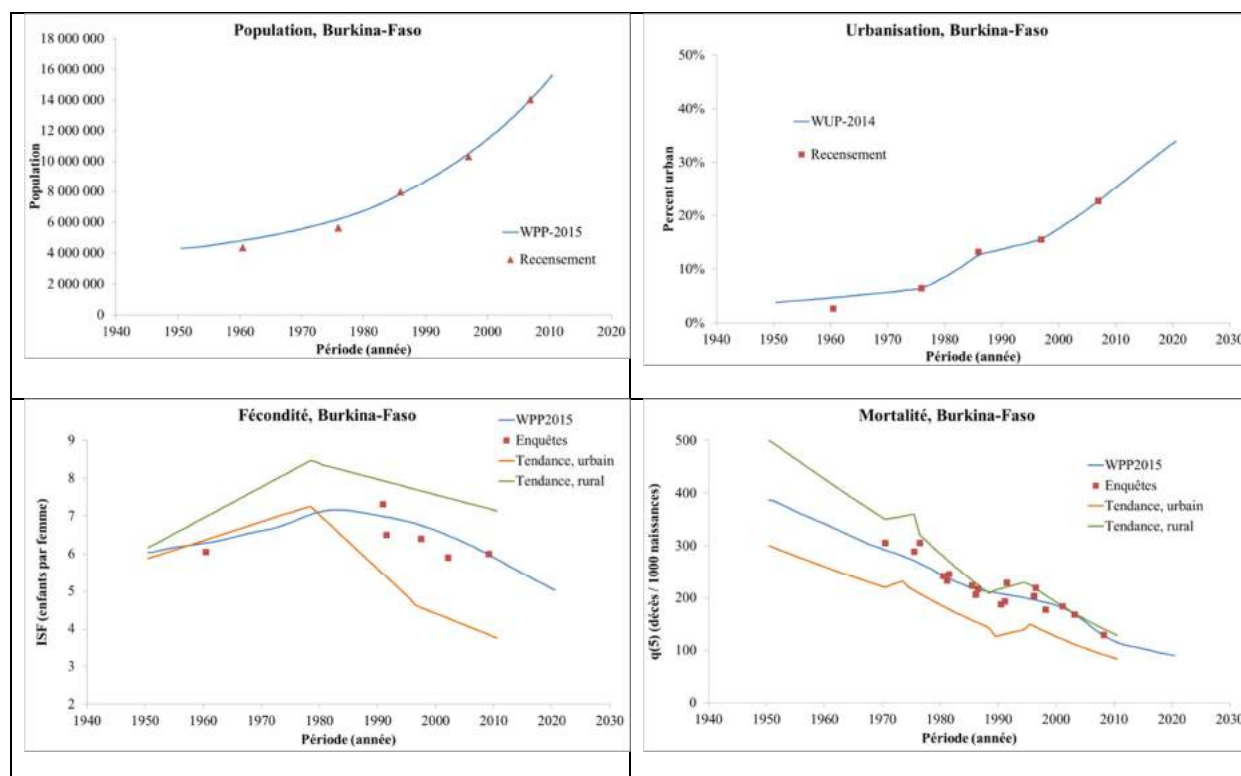


Source : Population : Nations Unies, *WPP-2015* ; Urbanisation : Nations Unies *WUP-2014* ; Fécondité et mortalité : *Enquêtes DHS*.

3. 3. Burkina-Faso

Les estimations de la taille de la population du Burkina-Faso apparaissent très cohérentes avec les recensements, sauf peut-être celui de 1975 qui pourrait être sous-estimé. Les tendances irrégulières de l'urbanisation semblent aussi bien capturées par WUP-2014. Pour la fécondité, le niveau du pic (situé vers 1980) a probablement été sous-estimé, mais les tendances à la baisse sont bien capturées. Pour la mortalité, les niveaux et tendances semblent aussi bien capturés par WPP-2015. L'émigration nette, estimée entre -200.000 et -400.000 personnes par période intercensitaire semble elle-aussi réaliste. (Figure 13)

Figure 13 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements ou enquêtes, Burkina-Faso



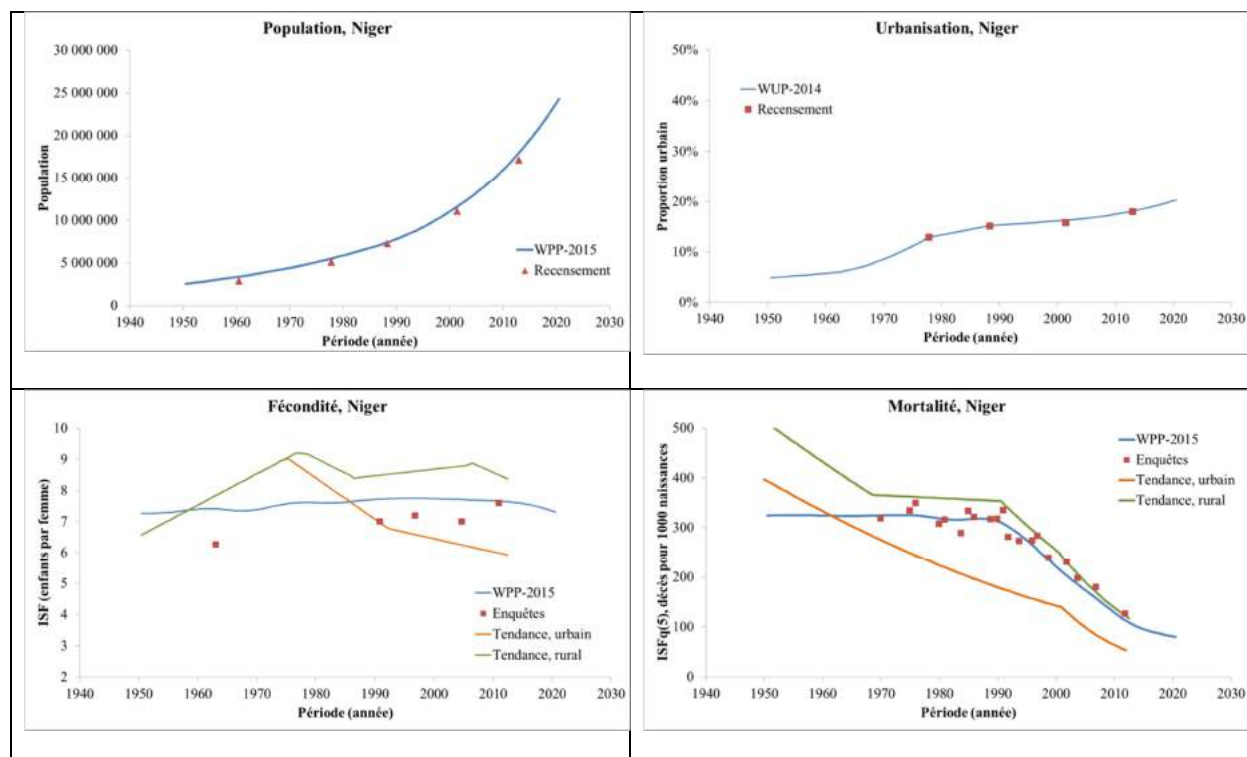
Source : Population : Nations Unies, WPP-2015 ; Urbanisation : Nations Unies, WUP-2014 ; Fécondité et mortalité : Enquêtes DHS.

3. 4. Niger

Les estimations de la taille de la population du Niger montrent une tendance à une légère surestimation, surtout aux deux derniers recensements. Au dernier recensement de 2012, la surestimation serait de 5%, soit 840.000 personnes. L'urbanisation reste faible au Niger, avec seulement 19% d'urbains en 2015, la proportion la plus faible des six pays analysés. L'urbanisation a été particulièrement lente lors de la période de récession économique. La grande question des dynamiques démographiques au Niger reste la fécondité. Les Nations Unies ne voient pas de tendance marquée entre 1950 et 2015, mais prévoient une baisse lente par la suite. La reconstruction des tendances en urbain montre clairement une baisse marquée depuis les années 1980. Par contre en rural, il y aurait eu une faible baisse lors de la période de crise économique, suivie d'une hausse et probablement d'une nouvelle baisse au cours des années récentes. Mais il est trop tôt pour conclure sur ce point, et l'avenir de la fécondité au Niger reste incertain, surtout compte tenu de la faible urbanisation et du faible niveau d'instruction des femmes. Par contre la mortalité a connu une baisse considérable, en urbain comme en rural, malgré les difficultés économiques. L'estimation des migrations nettes reste sujette à controverse. L'accroissement intercensitaire entre 1977 et 1988 pourrait s'expliquer par l'excès des naissances sur les décès, mais le nombre de naissances est vraisemblablement sous-estimé. Pour la période 1988-2002, l'accroissement intercensitaire impliquerait une émigration de -730.000 personnes. Par contre pour la période 2002-2012, l'augmentation de la population (+ 6 millions d'habitants) impliquerait des

migrations positives, ce qui est irréaliste. Il est donc probable que la natalité ait été sous-estimée, et par conséquent les migrations nettes sous-estimées par WPP-2015. (Figure 14)

Figure 14 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Niger

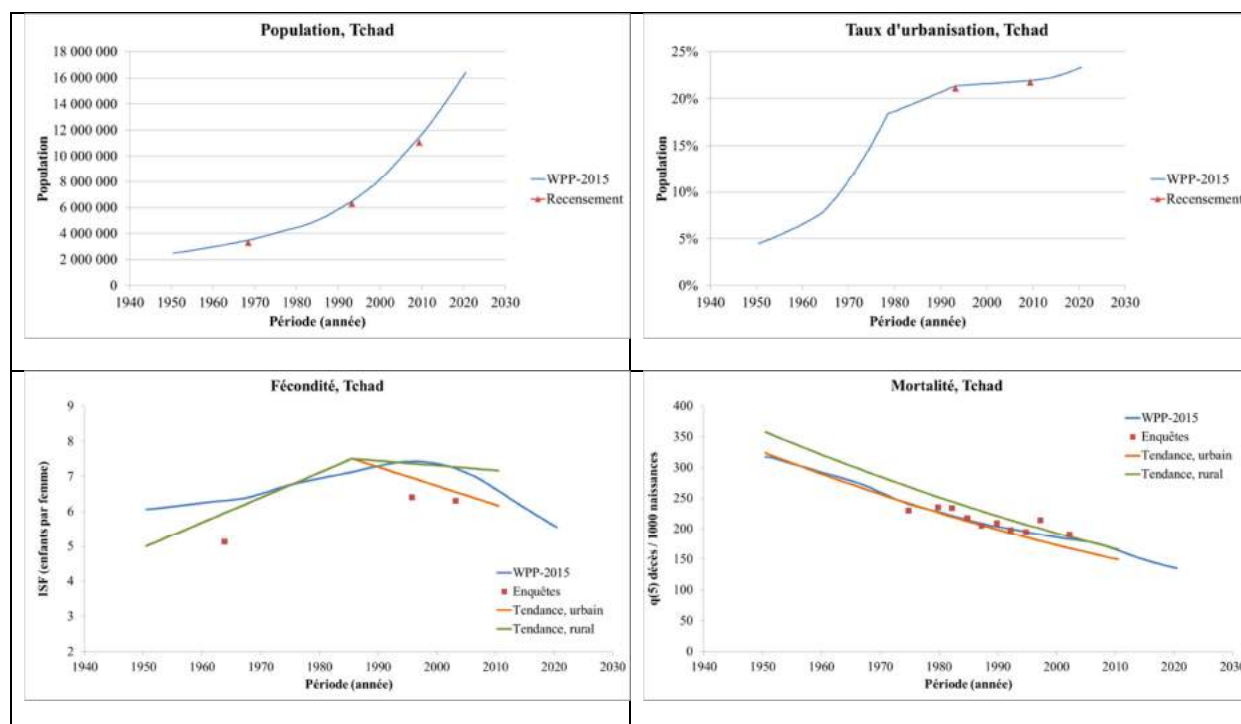


Source : Population : Nations Unies, WPP-2015 ; Urbanisation : Nations Unies, WUP-2014 ; Fécondité et mortalité : Enquêtes DHS

3. 5. Tchad

La population du Tchad a aussi connu une forte croissance, et les estimations des Nations Unies semblent cohérentes, quoique qu'un peu supérieures aux résultats des recensements. L'urbanisation semble être passée par un plateau dans les années 1990-2000, qui est la période de forte récession économique. Les tendances de la fécondité semblent exagérées par les Nations Unies, car les tendances reconstruites à partir des données des enquêtes EDS ont une pente plus faible, tant en urbain qu'en rural. Il est donc vraisemblable que les naissances des années récentes soient sous-estimées. Par contre, les données de mortalité ne posent pas de problème avec une baisse remarquable, malgré les difficultés économiques. D'après les données de WPP-2015, les migrations nettes seraient positives entre 1993 et 2009, ce qui est peu réaliste, et probablement dû à la sous-estimation de la natalité. (Figure 15)

Figure 15 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Tchad

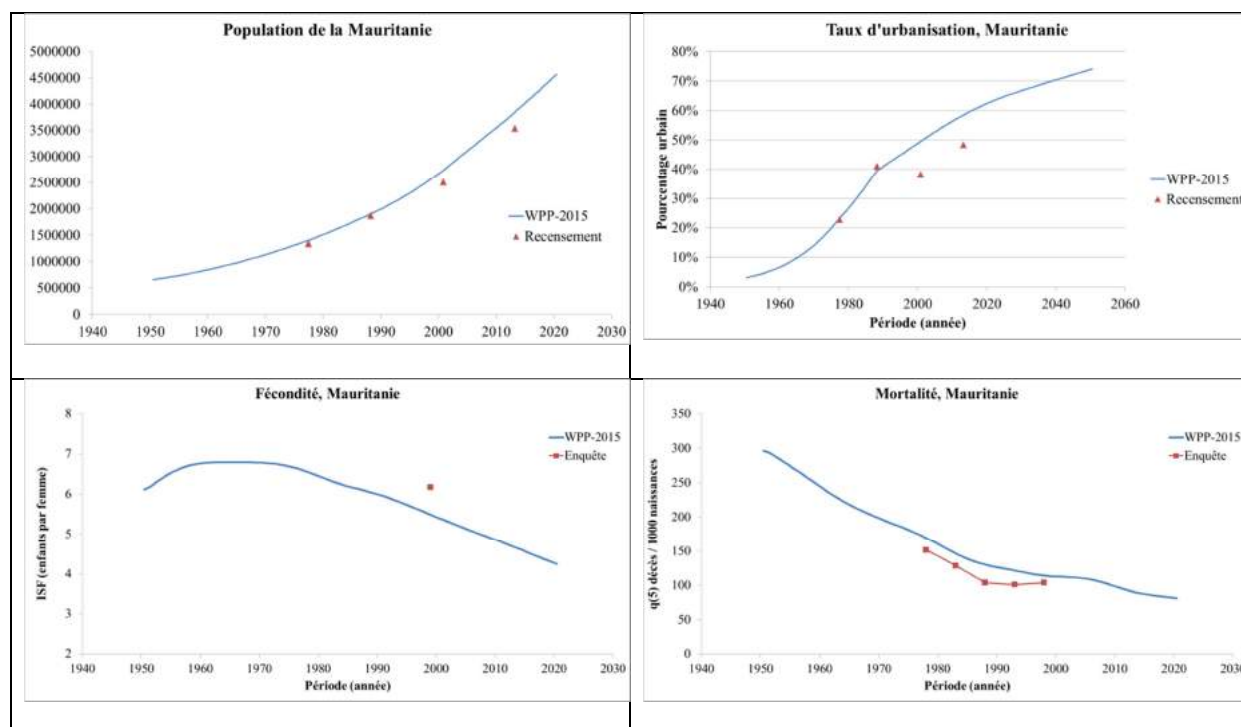


Source : Population : Nations Unies, WPP-2015 ; Urbanisation : Nations Unies, WUP-2014 ; Fécondité et mortalité : Enquêtes DHS

3. 6. Mauritanie

La population de la Mauritanie semble nettement surestimée par rapport aux deux derniers recensements : l'écart au dernier recensement est de près de 10%, soit 335.000 personnes. L'urbanisation a été très rapide en Mauritanie, mais irrégulière : très forte suite aux sécheresses de 1973-74 et de 1983-84, elle est suivie de retours à la campagne, puis d'une nouvelle augmentation rapide entre 2000 et 2013, avoisinant le seuil de 50%. Les tendances de la fécondité et de la mortalité restent mal connues, du fait du petit nombre d'enquêtes, et du fait que les données individuelles ne sont pas en accès libre, ce qui empêche de reconstruire les tendances en urbain et en rural. L'accroissement intercensitaire impliquerait de fortes migrations nettes, de l'ordre de -158.000 personnes entre 1988 et 2000, et de -123.000 entre 2000 et 2013, ce qui paraît réaliste, mais très différent des estimations des Nations Unies qui estiment un solde migratoire positif. Cette sous-estimation des migrations nettes pourrait expliquer la différence des estimations de population aux dates des deux derniers recensements. (Figure 16)

Figure 16 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Mauritanie



Source : Population : Nations Unies, *WPP-2015* ; Urbanisation : Nations Unies, *WUP-2014* ; Fécondité et mortalité : *Enquêtes DHS*

4. Discussion

Pour ce qui concerne les estimations et les projections de population au Sahel, il faut d'abord noter l'imprécision des données. Aucun des pays étudié ne dispose de statistiques d'État civil complètes, qui fourniraient des séries temporelles précises de naissances et de décès, ni de comptages réguliers et fiables des migrations. L'ordre de grandeur des incertitudes peut être de 10% pour la population, probablement autant pour la fécondité et la mortalité, et bien plus considérable pour les migrations. Cependant, malgré l'incertitude, la croissance démographique des pays du Sahel reste bien établie, les grandes tendances évidentes, et les projections à long terme réalistes si on admet l'hypothèse du prolongement de ces grandes tendances de fécondité et de mortalité.

La taille des populations semble plutôt surestimée par les Nations Unies aux derniers recensements, sauf au Mali et au Burkina-Faso, probablement du fait de la sous-estimation des migrations nettes. Sa dynamique à long terme dépendra des quatre paramètres considérés ici : fécondité, mortalité, migration et urbanisation.

La fécondité semble plutôt sous-estimée aux périodes anciennes, surtout au moment du pic de fécondité, sauf au Sénégal pays mieux connu car disposant de beaucoup plus de données démographiques. En conséquence, la baisse récente de la fécondité est probablement sous-estimée dans plusieurs pays. Quant aux perspectives de la fécondité, elles restent incertaines. Les tendances à venir dépendront de plusieurs paramètres, et tout particulièrement de l'intensité des programmes de planning familial, de l'urbanisation, et du niveau d'instruction des femmes. Si la planification des naissances se répand rapidement en milieu urbain, comme c'est le cas dans les autres pays africains, elle reste très déficiente en milieu rural, comme c'est le cas dans certains pays d'Afrique centrale

(Congo, Ouganda, Zambie par exemple). Les perspectives à long terme sont donc particulièrement incertaines pour la natalité, principal moteur de la croissance démographique. Le cas le plus crucial semble être le Niger où les signes de baisse de la fécondité en milieu rural sont peu probants jusqu'ici.

La mortalité des enfants, qui représente encore le gros de la mortalité générale, est mieux connue que la fécondité, ses tendances sont plus régulières et plus prévisibles. De plus, on note dans les pays du Sahel, comme dans les autres pays africains, une convergence entre la mortalité du milieu urbain et du milieu rural [Garenne, 2010], si bien que la dynamique économique et l'urbanisation ne jouent guère de rôle actuellement : la baisse de la mortalité est causée par l'essor de la médecine préventive et curative et l'amélioration de la nutrition, qui ont connu des progrès quasi continus depuis 50 ans, en urbain comme en rural. On peut donc s'attendre à ce que ces tendances se poursuivent au cours des années à venir. Cette baisse de la mortalité exigera une baisse supérieure de la natalité pour que la croissance de la population diminue. Cependant, des accidents de parcours sont toujours possibles, qu'ils proviennent des maladies infectieuses (maladies émergentes ou réurgentes, nouvelles résistances aux antibiotiques ou aux antipaludéens, etc.), d'autres maladies (liées à la nutrition ou à l'environnement), ou de cataclysmes divers (famines, guerres, instabilité des systèmes politiques et économiques, etc.).

Les dynamiques migratoires restent mal connues, du fait de l'absence de statistiques et de l'incohérence des estimations faites indirectement. Elles semblent très largement sous-estimées dans les statistiques des Nations Unies. Par contre, elles ont été décrites en détail dans d'autres enquêtes, et apparaissent considérables. Les migrants des pays du Sahel se retrouvent en Afrique de l'ouest (Côte d'Ivoire), en Afrique centrale (Gabon), en Afrique du Sud, en Europe (France, Italie), aux Etats-Unis, voire en Asie. Combien ont quitté les pays du Sahel depuis 1960, et combien vont les quitter au cours des 50 prochaines années reste sujet à controverses. Comme la fécondité, les flux migratoires dépendent eux-aussi de nombreux paramètres : des facteurs attractifs (développement économique des pays, développement rural, urbanisation, offres d'emploi, niveau de revenu), et des facteurs répulsifs (sécheresse, pluviométrie insuffisante, rendements agricoles insuffisants, terres arables limitées), et pour ce qui concerne les migrations internationales des réseaux de migrants, des politiques migratoires et de la législation concernant les migrants dans les pays d'accueil, voire des capacités d'accueil et des réactions des populations locales. Les possibilités restent donc très variées. Il faut rappeler ici que si l'excédent démographique décennal des six pays était d'environ 3 millions de personnes dans les années 1950, il était de 21 millions dans les années 2000, et il pourrait dépasser 50 millions dans la seconde moitié du 21^{ème} siècle, ce qui fait un gigantesque réservoir de migrants potentiels. Il est probable que plusieurs millions de personnes aient quitté le Sahel ces cinquante dernières années, et potentiellement c'est plusieurs dizaines de millions qui pourraient le quitter au cours des décennies à venir. L'expérience européenne peut être ici rappelée. A la fin du 19^{ème} et au début du 20^{ème} siècle, les populations européennes migrèrent massivement vers les Amériques (près de 50 millions de personnes), pour des raisons similaires à celles des migrations sahéniennes : pression de la population au pic de la transition démographique, pauvreté relative en terme de revenu réel, et dans les cas de l'Irlande une forte crise alimentaire (famine de la pomme de terre). Mais la situation était différente : les Amériques avaient besoin de main d'œuvre pour leur développement et ont donc favorisé les migrations de travail (on donnait de la terre aux nouveaux immigrants aux Etats-Unis), sans parler du fait que les populations de départ et d'arrivée étaient de même culture européenne et de même religion chrétienne. [Hatton & Williamson 1992] Cette

situation n'est plus la même pour les pays sahéliens au pic de leur transition démographique : le besoin de main d'œuvre dans les pays d'accueil est faible, les lois sont donc devenues plutôt restrictives, les incitations financières plutôt négatives, et les différences culturelles et religieuses sont marquées.

Quatrième paramètre démographique, l'urbanisation répond d'abord aux dynamiques économiques : dès qu'il y a croissance économique, l'urbanisation s'accélère, alors que dans les périodes de récession on assiste à une stagnation, voire une régression de l'urbanisation. Dans les pays du Sahel on observe en outre une urbanisation de détresse, lors des grandes sécheresses (comme au Mali dans les années 1970), ou du fait de la désertification (comme en Mauritanie). Les dynamiques urbaines vont donc dépendre des évolutions économiques et climatiques, et sont par conséquent difficiles à prévoir. D'un point de vue démographique, l'urbanisation est vue comme positive, puisque les transitions démographiques sont plus rapides en urbain, surtout la baisse de la fécondité et l'augmentation du niveau d'instruction. Par contre il faut noter que sans développement économique, et surtout dans le cas d'exode rural forcé, la vie en milieu urbain peut être plus difficile qu'en milieu rural, conduisant à des évolutions négatives. Ce cas ne semble pas s'être produit jusqu'ici au Sahel (contrairement à d'autres pays africains comme le Kenya), mais le risque reste possible à l'avenir si les politiques urbaines ne sont pas appropriées ou insuffisantes pour relever les défis posés par l'afflux de migrants ruraux.

La question des densités de population en milieu rural reste difficile à évaluer, et ouverte à de nombreuses discussions. Certains pays dans le monde s'en tirent plutôt bien avec des densités de population nettement supérieures à celles du Sahel (comme le Bangladesh), mais avec un régime des pluies, une abondance d'eau et des sols très différents. Certains pays sont complètement urbanisés et se développent très vite (comme Singapour), mais avec une structure sociale et un niveau d'organisation socio-politique très différents. La surpopulation en milieu rural sahélien est donc surtout à apprécier en terme de migrations, du rural vers l'urbain et vers d'autres pays. Il ne fait aucun doute que la pression est déjà très forte dans les pays sahéliens, conduisant à une forte émigration à partir du milieu rural, malgré la mise en culture de nouvelles terres, l'introduction de nouvelles cultures et une certaine augmentation des rendements et des revenus agricoles. Compte tenu de la forte fécondité en rural et à la baisse spectaculaire de la mortalité, ces tendances devraient se poursuivre, voire s'accélérer dans les années à venir.

Les projections à l'horizon 2050 et 2100 sont donc hasardeuses pour cette région du monde. Si elles sont utiles pour cadrer les choses, elles peuvent facilement être contestées. Elles peuvent certainement servir à élaborer des plans de développement et des politiques de population. Mais qui peut prévoir ce que seront dans 50 ans l'évolution du climat, la pluviométrie, la fertilité des sols, la croissance économique, l'évolution du système bancaire, les investissements et transferts internationaux, la stabilité politique, la sécurité des personnes et des pays, les comportements en matière de fécondité, les maladies émergentes, etc. ? Ce sont tous ces éléments qui détermineront ce que sera la population des pays du Sahel en l'an 2100. Les dynamiques démographiques ont été surprenantes ces 50 dernières années en Afrique et elles pourraient réserver d'autres surprises à l'avenir.

Liste des tableaux

<i>Tableau 1 Caractéristiques socio-économiques et démographiques des pays francophones du Sahel au début du 21^{ème} siècle</i>	<i>19</i>
<i>Tableau 2 Nombre de recensements et principales enquêtes démographiques depuis 1950</i>	<i>20</i>
<i>Tableau 3 Estimations et projections de population pour les pays du Sahel.....</i>	<i>21</i>
<i>Tableau 4 Estimations et projections de l'accroissement décennal de la population pour les pays du Sahel.....</i>	<i>23</i>
<i>Tableau 5 Estimations de la densité de population dans les pays du Sahel en 2012.</i>	<i>29</i>
<i>Tableau 6 Evolution des superficies cultivées et de la densité de population dans les pays du Sahel entre 1961 et 2012 (rapports des valeurs en 2012 aux valeurs correspondantes en 1961).</i>	<i>30</i>

Liste des figures

<i>Figure 1 Localisation des six pays francophones du Sahel et gradients climatiques.....</i>	<i>17</i>
<i>Figure 2 Croissance de la population des pays du Sahel de 1950 à 2100.....</i>	<i>22</i>
<i>Figure 3 Contribution relative des pays du Sahel à la croissance de la population africaine et mondiale, 1950-2100</i>	<i>23</i>
<i>Figure 4 Taux de croissance annuel moyen par période décennale dans les pays du Sahel et comparaison avec ceux de la population africaine et mondiale, 1950-2100.....</i>	<i>24</i>
<i>Figure 5 Estimations et prévisions de la proportion de jeunes de 15-29 ans dans la population.....</i>	<i>25</i>
<i>Figure 6 Estimations et prévisions du rapport de dépendance, des inactifs (0-14 ans et 65 ans et plus) sur les actifs (15-64 ans).....</i>	<i>26</i>
<i>Figure 7 Estimations et prévisions du rapport des jeunes actifs (15-29 ans) aux actifs plus âgés (30-34 ans)</i>	<i>27</i>
<i>Figure 8 Proportions de la population urbaine au Sahel et dans le monde.....</i>	<i>28</i>
<i>Figure 9 Tendances de la densité de population par terre arable dans les pays du Sahel</i>	<i>30</i>
<i>Figure 10 Tendances du PIB par tête 1950-2008 dans les pays du Sahel.....</i>	<i>31</i>
<i>Figure 11 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Sénégal.....</i>	<i>32</i>
<i>Figure 12 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Mali</i>	<i>33</i>
<i>Figure 13 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements ou enquêtes, Burkina-Faso</i>	<i>34</i>
<i>Figure 14 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Niger.....</i>	<i>35</i>
<i>Figure 15 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Tchad.....</i>	<i>36</i>
<i>Figure 16 Comparaison des estimations des Nations Unies avec les données des recensements et enquêtes, Mauritanie</i>	<i>37</i>

ANNEXE 3 : Comparaison entre les budgets des opérations militaires menées au sahel et les financements alloués au développement

Par Camille Laville

Résumé

Les défis auxquels le Sahel est confronté sont immenses à la fois en termes de sécurité et de développement. Cette étude s'intéresse à la manière dont la communauté internationale est intervenue au Sahel depuis le début des années 2000 en comparant ses dépenses en aide publique au développement programmable augmentée de l'aide d'urgence (aide humanitaire et aide alimentaire) à ses dépenses militaires (opérations de maintien de la paix, opérations de formation militaire, opérations conventionnelles, etc.). L'analyse des dépenses pour l'année 2014 fait apparaître que la communauté internationale a consacré au Sahel un budget d'approximativement 4 milliards de dollars américains en aide contre 1,5 milliards en interventions militaires diverses. Cette étude montre également que malgré l'importance des fonds versés par la communauté internationale sous forme d'aide, plusieurs secteurs apparaissent aujourd'hui comme « délaissés », en particulier l'éducation et l'agriculture. En matière de sécurité, les dépenses des pays sahéliens et de la communauté internationale restent encore trop faibles comparés à l'étendue du territoire. Enfin, au sein de la communauté internationale, la France possède une place particulière puisqu'elle a dépensé en 2014 environ 653 millions de dollars dans la sécurisation du Sahel contre 241 millions en aide au développement bilatérale de la zone. Elle est aujourd'hui le principal contributeur bilatéral à la sécurisation du Sahel mais n'est plus que la deuxième en matière d'aide bilatérale (derrière les Etats-Unis).

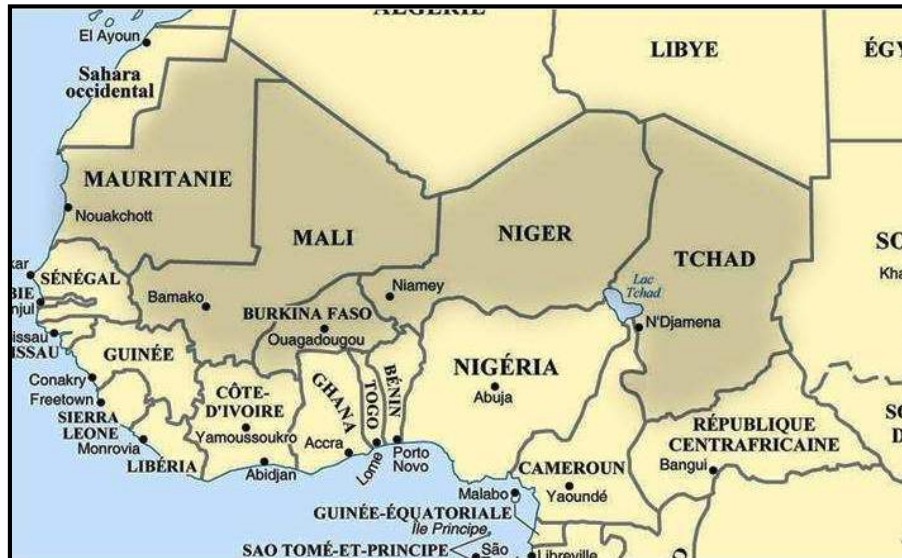
Camille LAVILLE

Assistante de recherches paix, sécurité et développement – Ferdi

Je tiens à remercier Sylviane Guillaumont Jeanneney ainsi que le Colonel Sébastien Pellissier pour leurs suggestions et conseils.

Avant-propos

Il n'existe pas de définition univoque du Sahel ; dans cette étude, nous avons choisi d'arrêter les frontières de cette région à celles des cinq pays membres du G5S, ou « G5 Sahel », c'est-à-dire du Burkina-Faso, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad.



Source : Site internet du G5 Sahel

Cette étude se focalise sur les tensions au nord du Sahel (principalement au nord du Mali) puisqu'elles touchent directement l'ensemble des pays du G5 Sahel. Nous ne traiterons pas le cas de la guerre du Darfour, de l'insécurité dans le bassin du Lac Tchad ou du conflit en République Centrafricaine puisque leur impact sur les pays du G5S est soit indirect, soit partiel.

Ce document s'appuie sur des informations publiques, obtenues de sources jugées fiables. Les données relatives aux dépenses militaires sont hautement stratégiques et sont rarement budgétées en fonction de la zone d'intervention; pour ces raisons, nous n'avons pas eu accès aux données relatives aux dépenses militaires des États-Unis au Sahel et aux opérations menées par les forces spéciales. Nos données sur les dépenses militaires globales par pays (notamment celles des pays sahéliens) proviennent de la base de données *Stockholm International Peace Research Institute* (ou SIPRI) qui se base sur les données officiellement fournies par les gouvernements. Conscients de la difficulté de rassembler ce type de données, nous les utiliserons sachant qu'elles sont possiblement imparfaites⁴.

⁴ Reporting potentiellement incomplet, difficulté à rassembler les données, opérations confidentielles, etc.

Liste des sigles utilisés

AIEA – Agence internationale de l'énergie atomique
APA – Aide programmable augmentée
APD – Aide publique au développement
APP – Aide-pays programmable
BADEA – Banque arabe pour le développement économique en Afrique
BAfD – Banque africaine de développement
CAD – Comité d'aide au développement
CEMA – Chef d'Etat-Major des armées
CIF – Fonds stratégique pour le climat
COS – Commandement des opérations spéciales
DTS – Droits de tirages spéciaux
EUTM-Mali – European Union Training Mission in Mali
FADES – Fonds arabe pour le développement économique et social
FAfD – Fonds africain de développement
FEM – Fonds spécial pour les changements climatiques
FMI – Fonds monétaire internationale
FNUAP – Fonds des Nations Unies pour la population
FODI – Fonds de l'OPEP pour le développement international
G5S – G5 Sahel
GAT – Groupes armés terroristes
GAVI – Alliance mondiale pour la vaccination et l'immunisation
HCR – Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IADM – Initiative d'allègement de la dette multilatérale
IDA – Association internationale de développement
IFAD – Fonds international de développement agricole
IsDB – Banque islamique de développement
LFI – Loi de finance initiale
MAEDI – Ministère des affaires étrangères et du développement international
MCC – Millennium Challenge Corporation
MINUSMA – Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques
OEF-TS – Operation Enduring Freedom – Trans Sahara
OMP – Opérations de maintien de la paix
OMS – Organisation mondiale de la santé
ONU – Organisation de Nations Unies
OPEX – Opération extérieure
OTAN – Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAM – Programme alimentaire mondial
PBF – Fonds de consolidation de la paix
PIB – Produit intérieur brut
PLF – Projet de loi de finances
PNUD – Programme des Nations Unies pour le développement
PPTE – Pays pauvres très endettés

RCA – République Centrafricaine

RDC – République démocratique du Congo

RNB – Revenu National Brut

SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute

TSCTP – Trans-Saharan Counterterrorism Partnership

UE – Union européenne

UNAIDS – Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA

UNICEF – Fonds des Nations Unies pour l'enfance

UNOCHA – Bureau de la coordination des affaires humanitaires aux Nations Unies

USD – Dollars des États-Unis

Introduction

Les épisodes d'instabilité sont récurrents au nord du Sahel mais la crise malienne, ou guerre de l'Azawad, qui a débuté en 2013 ainsi que la résurgence de divers groupes armés terroristes (GAT) ces dernières années ont grandement intensifié le degré d'insécurité dans cette zone (voir Annexes A et B). Les pays qui partagent la bande sahélo-saharienne (i.e. Mauritanie, Mali, Niger, Tchad et Burkina-Faso) subissent une instabilité transfrontalière nécessitant une réponse institutionnelle nouvelle. Depuis le mois de février 2014, ces derniers se sont regroupés au sein d'un cadre institutionnel baptisé « G5 Sahel » dont le but est d'apporter une réponse régionale et coordonnée aux défis sécuritaires ainsi qu'aux menaces que font peser sur eux les GAT. Dans cette logique de partenariat, la communauté internationale a mis en place plusieurs opérations militaires, autonomes ou en coalitions, dont l'objectif est l'appui aux forces armées locales et la stabilisation de la zone.

Actuellement, hors opérations de lutte contre le groupe Boko Haram dans le bassin du lac Tchad (qui ne seront pas traitées dans cette étude), deux opérations militaires internationales conventionnelles sont en cours au Sahel : l'opération Barkhane (France) et la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali, ou MINUSMA (Nations Unies). L'Union européenne est également présente sur le terrain sahélien au sein d'une mission de formation des militaires maliens appelée EUTM-Mali⁵. Le continent africain ne représente pas une priorité stratégique pour les États-Unis. Depuis le début des années 2000, l'intervention américaine en Afrique a pour principes une empreinte au sol minimale et l'absence d'engagement direct. Néanmoins, Washington redonne depuis peu de l'importance à cette région en en faisant un laboratoire de la nouvelle stratégie d'empreinte légère (ou *light footprint*)⁶ et de leadership en retrait, c'est-à-dire « des approches innovantes et à faible coût »⁷ qui reposent sur des modalités d'intervention discrète (drones, forces spéciales, etc.). Les États-Unis sont impliqués au Sahel dans diverses opérations antiterroristes (*Counter-Terrorism Operations*) et de renseignements (*Intelligence Gathering Operations*); ils organisent également des exercices militaires conjoints avec les forces militaires locales (exercices *Flintlock*, *Silent Warrior*, *Atlas Accord*, etc.) (voir Annexe C).

Lancée le 1^{er} août 2014, l'opération Barkhane conduite par les armées françaises fait suite aux opérations Epervier (Tchad) et Serval (Mali). Avec un effectif de plus de 3000 soldats en 2015, il s'agit de l'une des interventions françaises les plus ambitieuses depuis la seconde guerre mondiale. Elle repose sur une approche stratégique fondée sur une logique d'appropriation par les principaux pays de la bande sahélo-saharienne. Elle vise en priorité à favoriser l'appropriation, par les partenaires du

⁵ En complément, l'UE a également mis en place des missions civiles dans le Sahel (EUCAP Mali, EUCAP Niger) qui assiste les gouvernements locaux dans la réforme de leurs forces de sécurité intérieure (Police Nationale, Gendarmerie Nationale et Garde Nationale).

⁶ "Le *light footprint* repose en priorité sur l'emploi de forces spéciales américaines ainsi que de brigades spécialisées par région, et surtout sur la coopération (formation, entraînements conjoints) entre les militaires américains et les forces armées locales, qui doivent à terme prendre en charge l'essentiel du travail (les fameuses « solutions africaines aux problèmes africains »)." Maya KANDEL (2014) « La stratégie américaine en Afrique » *Etude de l'IRSEM*, n°36, décembre.

⁷ Ministère américain de la Défense (2012) *Sustaining U.S. Global Leadership Priorities for the 21st Century*, janvier.

G5 Sahel, de la lutte contre les groupes armés terroristes sur l'ensemble de la bande sahélo-saharienne. Cette dimension partenariale structure également les relations entretenues par Barkhane avec les autres forces engagées dans le processus de stabilisation au Mali, la MINUSMA, l'EUTM Mali et les forces armées maliennes⁸. Ainsi, la France a mené en 2015 plus de 150 opérations conjointes avec les armées du G5 Sahel⁹. Parallèlement, via le Commandement des opérations spéciales (COS) français¹⁰, la France a mené et mène encore des opérations au Sahel impliquant des unités spéciales¹¹.

La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (ou MINUSMA) a été créée par la résolution 2100 du Conseil de sécurité le 25 avril 2013 et prend le relais de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA) depuis le 1^{er} juillet 2013. Il s'agit du quatrième théâtre d'opération de l'institution en termes d'effectifs déployés¹² (fin 2015). C'est un acteur majeur dans la résolution du conflit au Nord Mali mais c'est aussi l'opération de maintien de la paix la plus meurtrière depuis celle menée en Somalie¹³. Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité a décidé d'autoriser la MINUSMA à prendre toutes les mesures requises pour s'acquitter du mandat qui lui a été confié, c'est-à-dire : la stabilisation de la situation dans les principales agglomérations et la contribution au rétablissement de l'autorité de l'État dans tout le pays ; la contribution à l'application de la feuille de route pour la transition, y compris le dialogue national et le processus électoral ; la protection des civils et du personnel des Nations Unies ; la promotion et défense des droits de l'homme ; le soutien de l'action humanitaire ; l'appui à la sauvegarde du patrimoine culturel ; l'action en faveur de la justice nationale et internationale.

Le 17 janvier 2013, le Conseil de l'UE adopte sa décision finale (2013/34/PESC) autorisant le déploiement de la mission de formation de l'Union européenne au Mali, ou EUTM-Mali, pour une

⁸ Source : Ministère français de la Défense

⁹ Source : Ministère français de la Défense (2016) « Opération Barkhane » Dossier de presse, 28 avril.

¹⁰ Placé sous les ordres du chef d'État-Major des armées et sous l'autorité directe du président de la République.

¹¹ Unités spécifiquement formées, instruites et entraînées pour mener en petits groupes des actions stratégiques courtes et discrètes à haute signification politique ou contre des objectifs d'intérêt majeur.

¹² Ses effectifs proviennent des pays suivants : Allemagne, Bangladesh, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Bhoutan, Burkina-Faso, Cambodge, Chine, Côte d'Ivoire, Danemark, Djibouti, El Salvador, Estonie, États-Unis d'Amérique, Égypte, Finlande, France, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Indonésie, Italie, Jordanie, Kenya, Libéria, Mauritanie, Népal, Niger, Nigéria, Norvège, Pays-Bas, Portugal, République démocratique du Congo, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Suède, Suisse, Tchad, Togo et Yémen.

NB : Au 31 décembre 2015, les pays soulignés avaient intégré plus de 500 militaires aux effectifs de la MINUSMA (Source : Réseau de recherche sur les opérations de paix [en ligne] <http://www.operationspaix.net/182-operation-minusma.html>, consulté le 11/07/2016)

¹³ Voir: <http://www.jeuneafrique.com/261732/politique/casques-bleus-toujours-cibles-bien-mieux-equipées>

période initiale de quinze mois avec un budget de 12,3 millions d’euros et 200 hommes.¹⁴ La mission est officiellement lancée le 18 février 2013¹⁵ et s’inscrit dans le cadre de l’approche globale conduite par l’UE pour renforcer la sécurité au Mali et au Sahel. Son rôle consiste à apporter un soutien à la formation et à la réorganisation des forces armées maliennes dans l’objectif d’améliorer leur capacité militaire afin de rétablir, puis garantir l’intégrité territoriale du Mali, sous le contrôle des autorités civiles¹⁶. Le mandat de l’EUTM Mali a été étendu une première fois sur deux ans (de mai 2014 et mai 2016) pour un nouveau budget de 27,7 millions d’euros. Le 23 mars 2016, le Conseil de l’UE a décidé de rallonger une nouvelle fois le mandat de l’EUTM Mali de deux ans (mai 2016 à mai 2018) pour un nouveau budget de 33,4 millions d’euros.

Les actions militaires américaines en Afrique ont pour objectif à court terme de contrer le terrorisme (prioritairement à l’égard des menaces directes pour les intérêts des États-Unis) et visent à long terme à former les armées locales à répondre aux crises et menaces transnationales. Le principal programme américain dans la région du Sahara-Sahel est le Partenariat transsaharien contre le terrorisme (*Trans-Sahara Counter Terrorism Partnership* – TSCP) ; il s’agit d’un programme inter-agences, incluant le département d’Etat, l’Agence américaine pour le développement international (USAID) et le département de la Défense¹⁷. Il prend la suite en 2005 de la *Pan-Sahel Initiative* (PSI) qui avait été lancée en 2002 par le Département d’Etat et dont l’objectif était de renforcer la sécurité aux frontières et les capacités contre-terroristes de quatre pays d’Afrique de l’Ouest: Mali, Tchad, Niger et Mauritanie (auxquels s’ajoutent en 2005 l’Algérie, le Burkina-Faso, le Maroc, le Nigeria, le Sénégal et la Tunisie, pour un budget annuel d’environ 100 millions de dollars). Le volet militaire du *Trans-Sahara Counter-Terrorism Partnership* (TSCTP), sous la bannière de l’opération *Enduring Freedom – Trans Sahara* (OEF – TS, renommée en 2013 opération *Juniper Shield*), vise à combattre et défaire les organisations terroristes opérant au Maghreb et au Sahel. Les États-Unis ont également mis en place l’opération *Juniper Micron* qui vise à soutenir logistiquement et en matière de transports les autres opérations au Sahel (notamment les opérations françaises)¹⁸.

Les interventions militaires au Sahel de la communauté internationale ont un coût important compte tenu des moyens humains et/ou techniques qu’elles demandent. Ainsi, en 2014, le surcoût des opérations extérieures françaises (OPEX) au Sahel atteignait 489,7 millions d’euros alors que les versements d’aide publique au développement de la France à ces cinq pays (au sens du CAD de

¹⁴ Source: Ministère britannique des affaires étrangères et des affaires du Commonwealth (2016) « Council Decision on an EU military mission to contribute to the training of the Malian Armed Forces (EUTM Mali) » [Document électronique] n°37643, 25 avril, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmeuleg/342-xxviii/34220.htm> consulté le 12/07/2016.

¹⁵ Suite à l’adoption de la résolution 2085 du Conseil de sécurité de l’ONU.

¹⁶ En complément, l’UE a également mis en place des missions civiles dans le Sahel (EUCAP Mali, EUCAP Niger) qui assistent les gouvernements locaux dans la réforme de leurs forces de sécurité intérieure (Police Nationale, Gendarmerie Nationale et Garde Nationale).

¹⁷ Voir présentation du programme officiel sur : <http://www.state.gov/j/ct/programs/index.htm#TSCTP>

¹⁸ Par exemple, voir : http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i1288.asp#P809_107467

l'OCDE, voir *Partie II : L'aide au développement au Sahel*) étaient de 314,16 millions de dollars la même année, soit 235,5 millions d'euros¹⁹.

En dehors des questions d'ordre sécuritaire, le Sahel est encore confronté à des crises multiformes et à des défis en matière de développement. Dans le rapport UNOCHA sur le Sahel de décembre 2015²⁰, le coordinateur humanitaire régional pour le Sahel aux Nations Unies, Toby Lanzer, insistait sur le fait qu'en 2016, la région resterait l'un des principaux théâtres des opérations humanitaires dans le monde (un dixième de la réponse d'urgence mondiale) : « *il y a une réelle montée des besoins humanitaires dans le Sahel qui est le symptôme le plus visible de la triple crise de gouvernance, d'insécurité et de changement climatique qui affecte la région. En ce début 2016, il faudrait plus de 1,98 milliards USD pour pouvoir répondre aux besoins humanitaires du Sahel* ».

L'action des humanitaires et développeurs au Sahel est contrainte depuis quelques années par les risques sécuritaires; mais les retards de développement et la pauvreté exacerbent la vulnérabilité des populations et favorisent un climat inégalitaire et instable. La sécurité et le développement sont donc essentiels pour obtenir une stabilité durable de l'Etat et des sociétés. Ainsi, contrairement aux objectifs du millénaire pour le développement, l'agenda 2030 reconnaît la paix et la sécurité comme des conditions préalables au développement durable.

Dans ce rapport, nous tenterons de répondre aux questions suivantes : face aux enjeux sécuritaires, humanitaires et de développement auxquels le Sahel est confronté, comment la communauté internationale a-t-elle choisi d'intervenir ? La communauté internationale investit-elle aujourd'hui plus dans le développement ou dans la sécurisation du Sahel ? Pour cela, nous comparerons les dépenses d'ordre militaire ou de maintien de la paix²¹ et l'aide publique au développement versée au Sahel ainsi que ses modalités par bailleur.

La première partie vise à chiffrer le coût des opérations militaires au Sahel en observant tout d'abord leur part dans le budget militaire mondial puis en s'intéressant en particulier aux deux principales opérations de « soutien aux forces armées sahéliennes », à savoir la MINUSMA et l'opération Barkhane. La seconde partie présente l'évolution de l'aide publique au développement allouée aux Etats sahéliens, bilatérale et multilatérale. Nous pourrions ainsi, en conclusion, comparer les deux types de dépenses internationales au Sahel et la place de la France dans ces deux types d'engagement.

¹⁹ Taux de change : 0,75€ = 1\$ (source FMI, taux de change moyen pour l'année 2014)

²⁰ Source : Nations Unies - UNOCHA (2015) *Sahel un appel à l'aide humanitaire, Répondre aux besoins des personnes touchées par les crises au Sahel en 2016*, décembre.

²¹ La majeure partie des dépenses relatives au maintien de la paix est exclue de l'APD à l'instar des dépenses militaires. Cependant, certaines activités utiles au développement, répondant à une définition bien précise et menées dans le cadre d'opérations de maintien de la paix, peuvent être prises en compte. Source : site internet de l'OCDE

Voir : <http://www.oecd.org/fr/cad/stats/aidepubliqueaudeveloppementdefinitionetchampcouvert.htm>

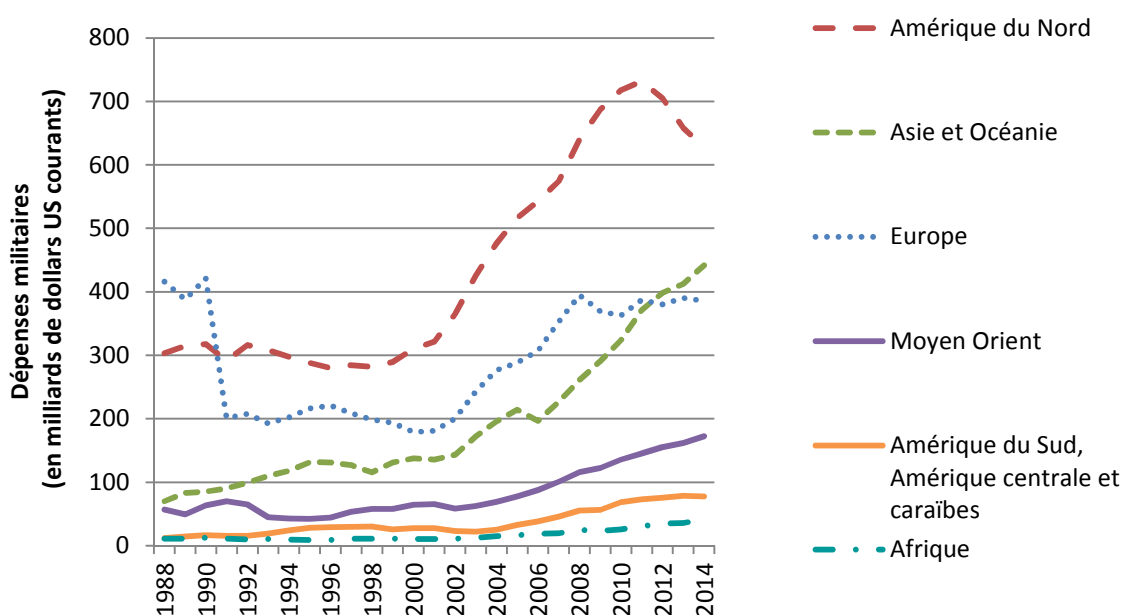
1. Le coût des opérations militaires au sahel²²

1. 1. Le contexte : les dépenses militaires mondiales

Depuis la chute du bloc soviétique, les dépenses militaires mondiales ont été dominées chaque année par celles d'Amérique du Nord²³, principalement en provenance des États-Unis. Depuis 2012, l'Europe a perdu sa deuxième place au profit de l'Asie/Océanie ; ce changement s'explique par l'extrême hausse des dépenses militaires chinoises et indiennes depuis le début des années 2000. A titre d'exemple, les dépenses militaires françaises moyennes entre 2000 et 2014 ont été de 54,3 milliards de dollars US bruts courants contre 538,2 milliards pour les États-Unis et 92,1 milliards pour la Chine²⁴.

Malgré le nombre important de conflits armés sur leur sol, les dépenses militaires de l'Amérique du Sud (Amérique Centrale et Caraïbes compris), du Moyen-Orient et de l'Afrique sont restées très inférieures à celles des autres régions du monde. (Figure 1).

Figure 1 Dépenses militaires en valeur par zone géographique d'origine
(en milliards de dollars US courants)



Source : SIPRI Military Expenditure Database

En 2014, avec 62,3 milliards de dollars US dépensés, la France se classait au cinquième rang mondial en termes de dépenses militaires totales, derrière les États-Unis (1^{er}), la Chine (2^{ème}), la Russie (3^{ème})

²² Les données relatives aux dépenses militaires et aux effectifs militaires sont issues des bases SIPRI Yearbook 2014 et IISS 2016 (European Union Institute for Security Studies). Il s'agit d'approximations qui peuvent différer d'une base à une autre.

²³ Même malgré une baisse des dépenses en 2011 à la fin de la guerre en Irak.

²⁴ Source : SIPRI Military Expenditure Database

et l'Arabie Saoudite (4^{ème}). Néanmoins, une analyse des dépenses militaires en valeur ne fournit pas une vision claire de l'importance que ces dernières revêtent pour chaque pays. En effet, en termes de dépenses militaires par habitant, la France n'est plus qu'à la 11^{ème} place mondiale la même année ; en pourcentage du PIB (concept également appelé « fardeau militaire », ou *military burden*) elle passe à la 37^{ème} place mondiale, loin derrière de nombreux pays du Golfe comme l'Arabie Saoudite, Oman ou les Emirats Arabes Unis. Voir tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Classement des cinq premiers pays en matière de dépenses militaires, en fonction de l'unité de mesure choisie

(en moyenne sur la période 2000-2014)

Unité	Millions de dollars US courants		Pourcentages du PIB		Dollars US courants par tête	
Rang	Pays	Dépenses militaires	Pays	Dépenses militaires	Pays	Dépenses militaires
#1	États-Unis	609 914	Oman	11,60%	EAU ²⁵	1 886,30
#2	Chine	216 371	Arabie Saoudite	10,40%	Oman	1 797,40
#3	Russie	84 462	Soudan du Sud	9,30%	États-Unis	1 773,60
#4	Arabie Saoudite	80 762	Libye	6,20%	Israël	1 750,90
#5	France	62 289	RDC	5,60%	Koweït	1 548,20

Source : SIPRI Military Expenditure Database²⁶

Les pays effectuant les plus grandes dépenses militaires en pourcentage du PIB révèlent une grande irrégularité sur la période 2000-2014. En revanche durant cette même période, les dépenses militaires des États-Unis, Chine, Russie et France sont relativement stables (voir Annexe D).

1. 2. Les effectifs militaires au sahel

Le coût des interventions militaires au Sahel dépend étroitement des effectifs déployés ; en effet, le coût de la présence du personnel militaire sur place constitue souvent la première source de dépense. Les opérations en cours (MINUSMA ; Opération Barkhane, EUTM Mali et opérations américaines) ne mobilisent pas le même effectif. La mission EUTM Mali est consacrée à de la formation et de l'entraînement de militaires à militaires, elle rassemble donc un personnel moins

²⁵ Emirats Arabes Unis

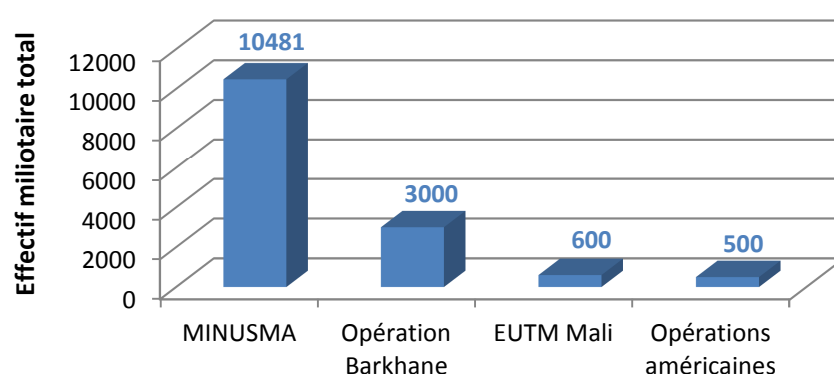
²⁶ Les données SIPRI sur les dépenses militaires comprennent toutes les dépenses courantes et en capital liées :

- (a) aux forces armées, y compris aux forces de maintien de la paix (ONU);
- (b) aux Ministères de la Défense et autres organismes gouvernementaux engagés dans des projets de défense;
- (c) aux forces paramilitaires lorsque jugées formées et équipées pour des opérations militaires;
- (d) aux activités spatiales militaires. Cela inclue les dépenses de personnel militaire et civil; des opérations de maintenance ; de passation des marchés ; de recherche et développement militaire ; d'aide militaire (dans les dépenses militaires du pays donateur). La défense civile et les dépenses courantes sur les activités militaires précédentes, telles que les prestations des vétérans, la démobilisation, la conversion et la destruction d'armes sont exclues.

important que les opérations Barkhane et MINUSMA. Il existe une grande discrétion autour des opérations menées au Sahel par les États-Unis²⁷ et du nombre de militaires qu'elles déploient. Une source militaire ayant préféré rester anonyme nous a indiqué qu'il y aurait approximativement 500 militaires américains sur place. Ce chiffre apparaît crédible puisque, comme pour l'EUTM Mali, le volet militaire du TSCP (qui est le principal programme mis en place par les États-Unis dans la région) repose sur du partage de renseignements, des formations et des exercices qui ne nécessitent pas un personnel militaire important sur place. Fin 2015, la MINUSMA comptait 10 481 militaires parmi le personnel en uniforme déployé (en opposition au personnel civil en place) ; l'opération Barkhane mobilisait la même année plus de 3 000 militaires. (Figure 2)

Figure 2 Effectifs militaires par opération militaire en cours (chiffres de décembre 2015)

(en nombre de militaires présents sur place)



Sources : Ministère français de la Défense (2016) « Opération Barkhane » *Dossier de presse*, 28 avril ; Nations Unies – Département des opérations de maintien de la paix [en ligne] <http://www.un.org/fr/peacekeeping> consulté le 12/07/2016 ; Union européenne – Mission extérieure (2015) *Politique de sécurité et de défense commune - Mission de formation de l'UE au Mali (EUTM Mali)*, Fiche d'information, décembre; Source militaire américaine

La MINUSMA et l'opération Barkhane sont les plus importantes en termes d'effectifs militaires (i.e. par définition, hors civils) mobilisés avec respectivement 10 481 et 3 000 hommes au 31 décembre 2015. Ce chiffre paraît important pour la MINUSMA (qui n'intervient qu'au Mali) par rapport aux 15 150 militaires que compte l'armée malienne²⁸. Mais le contingent de l'opération Barkhane (qui

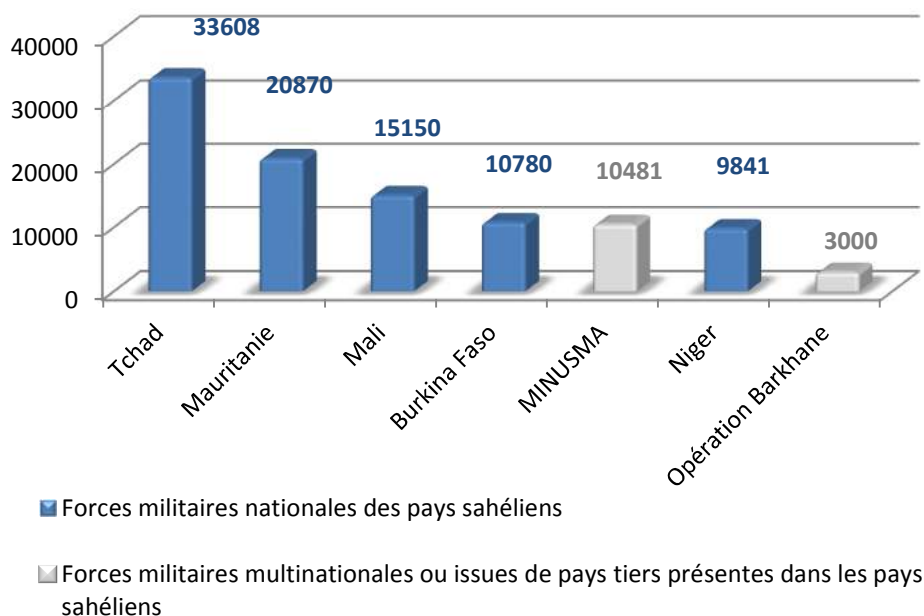
²⁷ Pouvant s'expliquer par les nombreuses opérations de renseignement menées ainsi qu'au recours à des forces spéciales. Voir : https://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-expands-secret-intelligence-operations-in-africa/2012/06/13/gJQAHyvAbV_story.html

²⁸ Hors militaires maliens intégrés à la MINUSMA

intervient dans tout le Sahel²⁹) semble relativement faible comparé aux 90 249 militaires des pays du G5 Sahel³⁰. (Figure 3)

Figure 3 Contingents militaires présents au Sahel en 2015

(en nombre de personnel militaire actif³¹)



NB : Les militaires de la MINUSMA provenant de pays sahéliens ont été retirés de l'effectif des armées locales

Sources : The Military Balance (2016) *Chapter Nine Sub-Saharan Africa*, février ; Bomboté K. (2015) « Quels effectifs pour les forces de sécurité du Mali ? » [Document électronique] MaliLink, 20 novembre, <http://malilink.net/2015/11/quels-effectifs-pour-les-forces-de-securite-du-mali/> consulté le 7 juillet 2016. ; Ministère français de la Défense (2016) « Opération Barkhane » *Dossier de presse*, 28 avril ; Nations Unies – Département des opérations de maintien de la paix [en ligne] <http://www.un.org/fr/peacekeeping> consulté le 12/07/2016

En tout, sur les 104 830 militaires présents au Sahel au 31 décembre 2015³², 86% des contingents provenaient d'armées de pays sahéliens, dont 32% de l'armée tchadienne, fortement impliquée dans

²⁹ « La présence des forces françaises est maintenue au Mali comme au Tchad, mais les moyens présents dans ces pays sont désormais mutualisés et les zones d'engagement étendues à l'ensemble de la bande Sahélo-Saharienne. » Source : Ministère de la Défense

³⁰ Idem

³¹ Personnel de service militaire actif, y compris les forces paramilitaires de la formation si l'organisation, l'équipement et le contrôle suggèrent qu'il peut être utilisé pour soutenir ou remplacer les forces militaires régulières.

l'ensemble des opérations militaires menées au Sahel. Au 30 avril 2016, il y avait 10 601 casques bleus présents au Sahel dont 43% en provenance des armées du Burkina-Faso, du Bangladesh et du Tchad. (*Tableau 2*)

Tableau 2 : Dix principaux pays contributeurs au contingent militaire de la MINUSMA (chiffres au 30 avril 2016)

Pays	Nombre de militaires envoyés	Part sur l'ensemble des casques bleus
Burkina-Faso	1 720	16,2%
Bengladesh	1 442	13,6%
Tchad	1 440	13,6%
Togo	934	8,8%
Niger	859	8,1%
Guinée	850	8,0%
Sénégal	666	6,3%
Pays-Bas	472	4,5%
Chine	402	3,8%
Benin	255	2,4%
Autres pays	1 561	14,7%
TOTAL	10 601	100%

Source : Nations Unies (2016) UN Mission's Summary detailed by Country [Document électronique] 30 avril, http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2016/apr16_5.pdf consulté le 12/07/2016.

1. 3. Les dépenses militaires au sahel

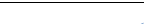
1. 3. 1. Les dépenses militaires des pays du G5 Sahel

Après une baisse vers la fin des années 90 (à l'exception du Niger), les dépenses militaires des pays du G5 Sahel augmentent fortement depuis le début des années 2000. (*Tableau 3*)

³² Total des forces armées sahéniennes (militaires des pays des du G5 Sahel) et étrangères (MINUSMA, Barkhane, EUTM-Mali, Opérations américaine).

Tableau 3 : Moyennes par période et évolution des dépenses militaires des pays du G5 Sahel

(en millions de dollars US courants)

	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014	2014	EVOLUTION
Burkina-Faso	63,2	38,8	46,5	100,9	147,6	166 (SIPRI) 159 (MB)	
Tchad	32,8	19,7	34,7	403,6	612,8*	N/A (SIPRI) 171 (MB)	
Mali	42,2	41,1	56,4	116,0	156,2	170 (SIPRI) 469 (MB)	
Mauritanie	35,7	33,8	47,1	96,7	145,6	150 (SIPRI) N/A (MB)	
Niger	17,5*	19,7	24,4	46,5	73,5	N/A (SIPRI) 72 (MB)	
Les données en gras diffèrent à plus de 50% de celles de la base Military Balance (MB) pour l'année 2014. Elles sont donc considérées comme fortement incertaines. * Moyenne calculée avec plus de 50% de données manquantes pour la période considérée. N/A : donnée non disponible							

Source : SIPRI Military Expenditure Database

En termes de dépenses militaires en pourcentage du PIB, le Tchad et la Mauritanie se sont classés ces dernières années parmi les plus dépensiers au monde. Entre 2010 et 2014, les dépenses militaires moyennes du Tchad ont été les quatrièmes plus importantes au monde et celles de la Mauritanie se sont classées en 19^{ème} position (à titre d'exemple, les États-Unis sont 13^{ème} et la France 45^{ème}). Dans les autres pays du G5 Sahel (de même que la plupart des pays d'Afrique subsaharienne), le budget de la Défense est resté peu soutenu par le Gouvernement³³. Par ailleurs, cette forte contrainte budgétaire ne permet pas un renouvellement régulier et nécessaire des équipements, infrastructures et armements. Cette situation rend également les conditions de vie et de travail des militaires sahéliens très difficiles. (Tableau 4)

³³ Les budgets militaires des pays sahéliens sont régulièrement qualifiés « d'opaques ». C'est-à-dire qu'ils ne font pas toujours l'objet de contrôles indépendants ou d'annonces publiques claires. Pour ces raisons, les bases de données sur les dépenses militaires de ces pays ne se recoupent pas toujours et doivent être considérées comme des approximations des budgets réels. Dans cette étude, nous utilisons les bases de données SIPRI et *Military Balance* (IISS, 2015).

Tableau 4 : Part dans le PIB national des dépenses militaires des pays du G5 Sahel*(en pourcentage du PIB)*

Pays	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014
Burkina-Faso	2,0%	1,3%	1,3%	1,5%	1,3%
Tchad	2,2%	1,3%	1,5%	5,5%	7,1%
Mali	1,7%	1,5%	1,6%	1,6%	1,4%
Mauritanie	3,0%	2,4%	3,5%	3,3%	3,9%
Niger	1,2%	1,0%	1,1%	1,0%	1,2%

Source : SIPRI Military Expenditure Database

Même si le « fardeau militaire » est aujourd’hui relativement important pour le Tchad et la Mauritanie, les dépenses militaires en valeur des pays du G5 Sahel sont restées ces dernières années très faibles. Selon une base de données du SIPRI, les dépenses militaires moyennes en Afrique subsaharienne étaient en 2014 de 595,2 millions de dollars US, contre 5 milliards la même année en Afrique du Nord.

1. 3. 2. *Les dépenses militaires des Nations Unies au Sahel : l’opération MINUSMA*

Les décisions concernant la création, la mise en place, le maintien ou l’expansion d’une opération de maintien de la paix sont prises par le Conseil de sécurité et le financement des opérations incombe à l’ensemble des États membres de l’ONU³⁴. Tous les États membres de l’organisation sont juridiquement tenus de s’acquitter de leur part des dépenses des opérations de maintien de la paix, conformément aux dispositions de l’Article 17 de la Charte des Nations Unies. Les coûts sont répartis par l’Assemblée générale selon un barème qui tient compte de divers critères, dont la richesse économique des États membres. Les membres du Conseil de sécurité doivent, par ailleurs, prendre une charge plus importante des dépenses en raison de la responsabilité qui leur incombe en matière de maintien de la paix et de sécurité internationale.

En 2014-2015, les dix principaux pays contributeurs ont fourni 80,4% du budget des opérations de maintien de la paix des Nations Unies³⁵ :

- États-Unis (28,38%)
- Japon (10,83%)

³⁴ Il est à noter que le surcoût des contingents envoyés aux opérations de maintien de la paix est « remboursé » par les Nations Unies aux pays d’origines (en fonction d’un certain nombre de critères que doivent remplir ces contingents ; voir <http://www.un.org/fr/peacekeeping/>

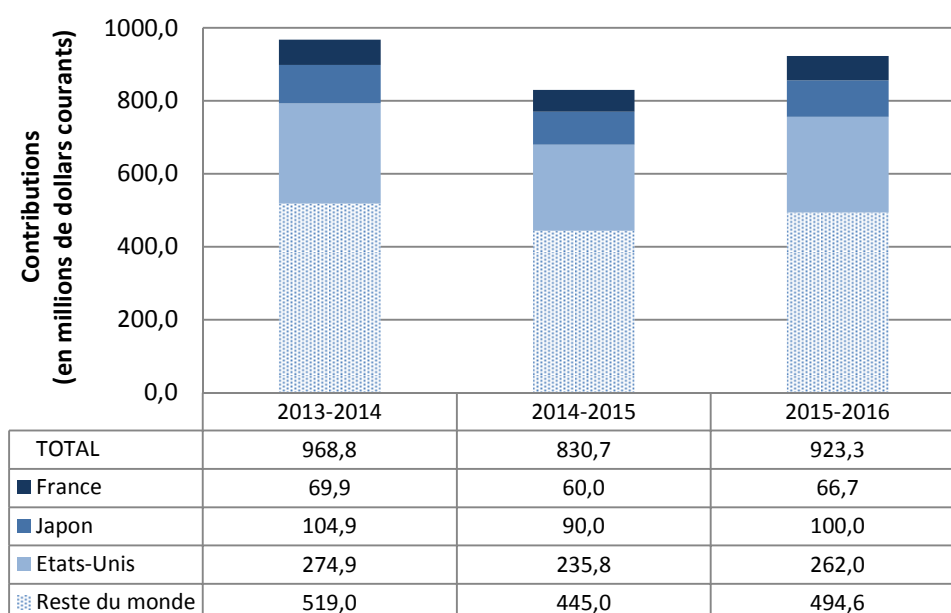
³⁵ Source : site internet des Nations Unies, voir : <http://www.un.org/fr/peacekeeping/operations/financing.shtml>

- France (7,22%)
- Allemagne (7,14%)
- Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (6,68%)
- Chine (6,64%)
- Italie (4,45%)
- Fédération de Russie (3,14%)
- Canada (2,98%)
- Espagne (2,97%)

La figure 4 présente l'évolution des apports des trois principaux pays contributeurs, à savoir les États-Unis, le Japon et la France, au budget total de l'opération MINUSMA depuis son lancement en avril 2013.

Figure 4 Contribution au coût de l'opération MINUSMA des trois principaux contributeurs au budget des opérations de maintien de la paix de l'ONU

(en millions de dollars US courants)



Sources : site web des Nations Unies, voir <http://www.un.org/fr/peacekeeping/operations/financing.shtml> ; Nations Unies, *Fiche technique sur le maintien de la paix de l'ONU*, publié chaque année.

« Le budget d'une opération de maintien de la paix se calcule sur la base du mandat fixé par le Conseil de sécurité. Le budget constitue par conséquent un document stratégique qui aligne les ressources nécessaires sur l'ensemble des objectifs de l'opération »³⁶. La figure 5 permet de comparer le coût de la MINUSMA à celui des autres opérations de maintien de la paix des Nations Unies (en termes d'effectifs et de budgets). Il montre notamment qu'avec 12 893 personnes sur

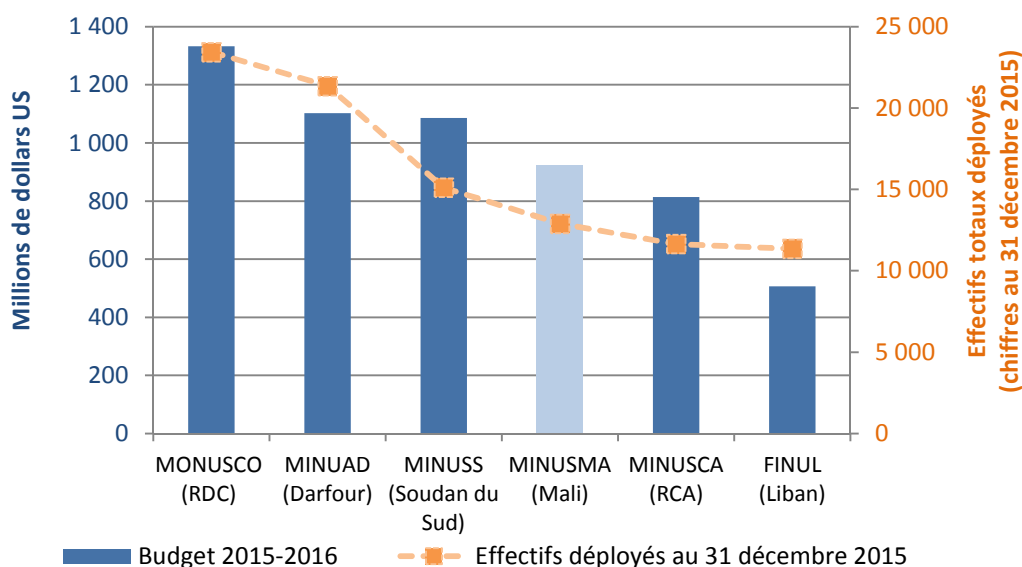
³⁶ Source : site internet des Nations Unies, voir : <http://www.un.org/fr/peacekeeping/operations/financing.shtml>

place (sur la période 2015-2016, dont 10 481 militaires), l'opération MINUSMA est la quatrième opération des Nations Unies en termes d'effectifs déployés (après celles menées en RDC, au Darfour et au Soudan du Sud).

Figure 5 Budgets des six principales missions de maintien de la paix de l'ONU en cours

Axe primaire : budgets en millions de dollars US courants

Axe secondaire : personnel (civils compris)



Source : Nations Unies, Fiche technique sur le maintien de la paix de l'ONU, publié chaque année.

Le budget 2015-2016 approuvé pour l'opération MINUSMA (pour la période allant du 1^{er} juillet 2015 au 30 juin 2016) est de 923 millions de dollars. Lorsque l'on tient compte de la superficie de la zone d'intervention, l'ordre d'importance des opérations de maintien de la paix des Nations Unies change. En effet, la MINUSMA déploie en moyenne 0.01 personne/km² pour un budget de 744,6 \$/ km². A titre d'exemple, l'opération FINUL au Liban dispose de plus d'une personne au km² pour un budget de 48 445 \$/km². Hormis la MONUSCO (opération sur le point de se terminer en République Démocratique du Congo³⁷), la MINUSMA dispose donc du plus bas budget au kilomètre carré et des troupes en moyenne deux fois inférieures au kilomètre carré à celles des autres opérations précédemment citées. (Tableau 5).

³⁷ Voir : <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/monusco/mandate.shtml>

Tableau 5 : Répartition des troupes et du budget des principales opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Opération	Terrain	Budget 2015-2016	Personnel déployé	Superficie	Répartition des troupes	Coût au kilomètre carré
-	-	<i>en millions de dollars US</i>	<i>En nombre d'Hommes</i>	<i>en km²</i>	<i>en hommes par km²</i>	<i>en dollars par km²</i>
MONUSCO	RDC	1 332,18	23 438	2 345 000	0,01	568,09
MINUAD	Darfour	1 102,15	21 357	493 180	0,04	2 234,78
MINUSS	Soudan du Sud	1 085,77	15 106	619 745	0,02	1 751,96
MINUSMA	Mali	923,3	12 893	1 240 000	0,01	744,60
MINUSCA	RCA	814,07	11 644	622 984	0,02	1306,73
FINUL	Liban	506,35	11 352	10452	1,09	48 445,27

Source : site internet des Nations Unies³⁸

1. 3. 3. Les dépenses militaires françaises au Sahel : l'opération Barkhane

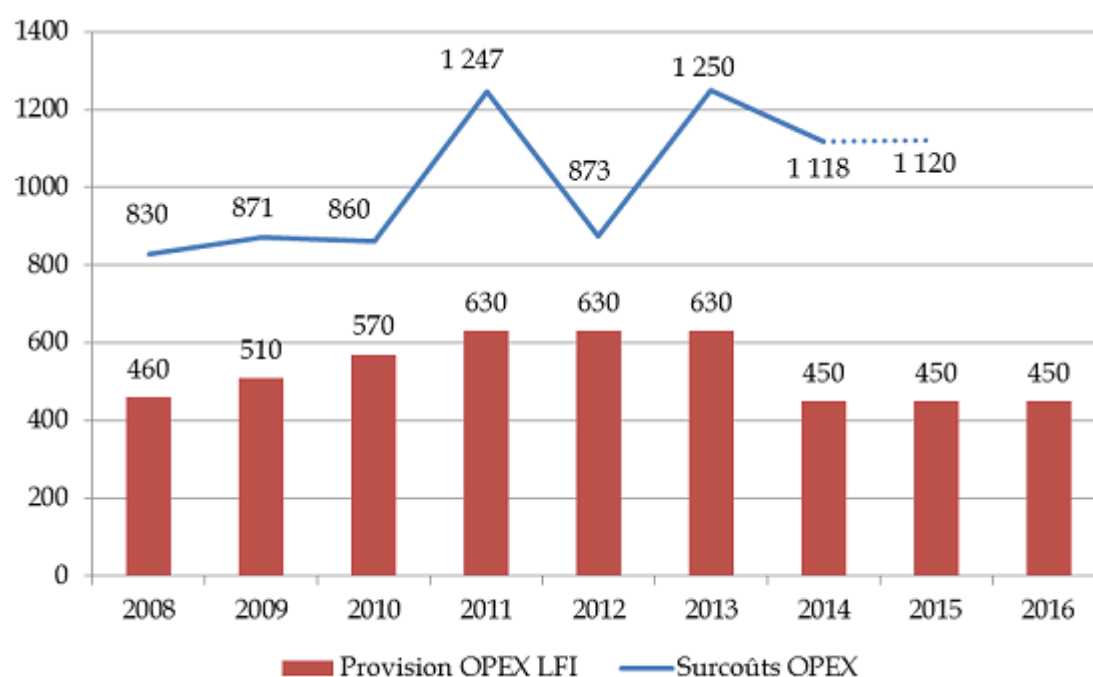
Au sein de l'ensemble du budget de la Défense, la part allouée aux opérations extérieures de la France (OPEX) est votée en fonction des dépenses effectuées l'année du vote du budget et des projets envisagés de déploiement et de retrait des troupes. La provision budgétaire inscrite dans la Loi de Finance Initiale (LFI) est destinée au financement des dépenses supplémentaires liées aux opérations extérieures, composées « *de coûts de rémunérations et charges sociales (personnel militaire et personnel civil de recrutement local), de transport stratégique, de contrats d'externalisation, de contributions aux budgets des opérations militaires de l'UE et de l'OTAN et de surcoûts de fonctionnement. Ces derniers représentent la différence entre les coûts de fonctionnement des unités déployées en opération extérieure et les économies réalisées en métropole du fait de l'absence de ces unités.* » (Source : *Projet annuel de performances 2014 de la mission « Défense »*)

Il n'est pas rare que le budget prévu et voté se trouve en décalage par rapport aux dépenses réellement effectuées durant l'année puisque ces dernières ne sont pas toujours prévisibles. Par exemple, pour 2014, le Gouvernement prévoyait une baisse du coût des OPEX avec le départ des troupes basées en Afghanistan et au Mali. Finalement, l'aggravation de la situation au Mali a nécessité le maintien des troupes sur place (opérations SERVAL et EPERVIER) réunies au sein de l'opération « Barkhane ». (Figure 6)

³⁸ Voir : <http://www.un.org/fr/peacekeeping/operations/current.shtml>

Figure 6 Provision et surcoûts OPEX 2008-2016

(en millions d'euros)



Source : Commission des finances du Sénat d'après les réponses au questionnaire budgétaire, *PLF 2016*

Alors que la Loi de Programmation Militaire (LPM) 2014-2019 prévoyait un surcoût OPEX de 450 millions d'euros par an constant sur la période, ce dernier s'est établi à 1,12 milliard d'euros en 2014 et à 1 119,9 millions d'euros en 2015 (selon les prévisions du Ministère de la Défense fin 2015). Cette hausse provient principalement de la hausse des surcoûts liés aux opérations menées au Sahel. Jusqu'en 2012, les OPEX au Sahel ne représentaient qu'une faible part des dépenses de l'Etat français dans les opérations extérieures. A partir de 2013, la France s'engage davantage dans cette région avec les opérations SERVAL et EUTM-Mali, faisant du Sahel le premier théâtre d'action des forces françaises. Ainsi, en 2014, les surcoûts liés aux OPEX en Afrique représentaient 73% du budget total, contre 39% en 2008. Le Sahel est le seul théâtre extérieur où la France s'engage davantage (même les forces Sangaris en RCA ont été réduites depuis l'été 2015). Selon les dernières informations statistiques disponibles, les dépenses militaires de la France au Sahel (y compris les contributions aux dépenses de la MINUSMA) ont été de 489,7 millions d'euros en 2014 et atteindraient 566,2 millions d'euros en 2015 (Opération BARKHANE + EUTM Mali + Opération Sabre menée par les forces spéciales). (Tableau 6 et Figure 7)

Tableau 6 : Surcoûts liés aux OPEX menées entre 2008 et 2014

(en millions d'euros)

Zone	Théâtre	Opération	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*		
Europe	Kosovo	TRIDENT	103,4	81,8	64,7	47,3	39,9	33,5	19,3	2,8		
	Bosnie	ASTREE	5,2	2,4	0,1			2,2	2,4	1,5		
	TOTAL Europe		108,6	84,2	64,8	47,3	39,9	35,7	21,7	4,3		
Afrique	Libye	HARMATTAN	368,5									
	RCI	LICORNE	+	107,6	72,7	65,9	64	63,1	60,7	62,3	22	
		CALAO/ONUCI	+									
	Tchad	EUFORTCHAD	109,8	68	0,3							
		EPERVIER ³⁹	93,2	111,9	84,6	97,4	115,5	105,6	189,7			
	Sahel (hors Tchad)	SERVAL ⁴⁰	+							641,7	293,6	
		MISMA/MINUSMA										
			EUTM MALI							8,2	6,4	3,6
	Sahel (dont Tchad)	BARKHANE	+								484,2	
		MINUSMA										
		Opération spéciale SABRE									78,4	
		RCA	BOALI	13,3	11,1	11,5	12,6	14,3	27,5			
	SANGARIS		+								233,7	148,5
	MISCA/MINUSCA											
	EUFOR RCA									15,1		
		EUNAM RCA ⁴¹									8,2	
Guinée	TAMARIN									16,3		
Océan Indien	ATALANTE			21	41,5	29,4	30,1	19,3	13,9	6,3		
TOTAL Afrique			323,9	284,7	203,8	571,9	223	863	814,7	767,5		
Asie	Liban	DAMAN	81,4	90,3	83,3	78,6	76,3	56,5	57,4	67,5		
	Afghanistan	PAMIR HERACLES EPIDOTE	292,4	387,2	482,7	518,3	485,3	249,6	132,7	34,4		
	Levant	CHAMMAL									235,7	
	TOTAL Asie			373,8	477,5	566	596,9	561,6	306,1	190,1	337,6	
Autres		HAITI	5,6								0,7	
		autres opérations	24	24,1	20	29,7	48,9	45,4	92,5	10,5		
		TOTAL autres	24	24,1	25,6	30,4	48,9	45,4	92,5	10,5		
TOTAL			830,3	870,5	860,1	1246,5	873,4	1250,2	1119	1119,9		

Sources : PLF 2016 – Notes de présentation

Voir : <https://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2016/np/np08/np081.html>

PLF 2015- Notes de présentation

Voir : <https://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2015/np/np08/np087.html>

³⁹ Les opérations EPERVIER et SERVAL, regroupées sur le plan opérationnel (opération Barkhane) depuis le 1er août 2014 restent suivies séparément sur le plan financier durant toute l'année 2014.

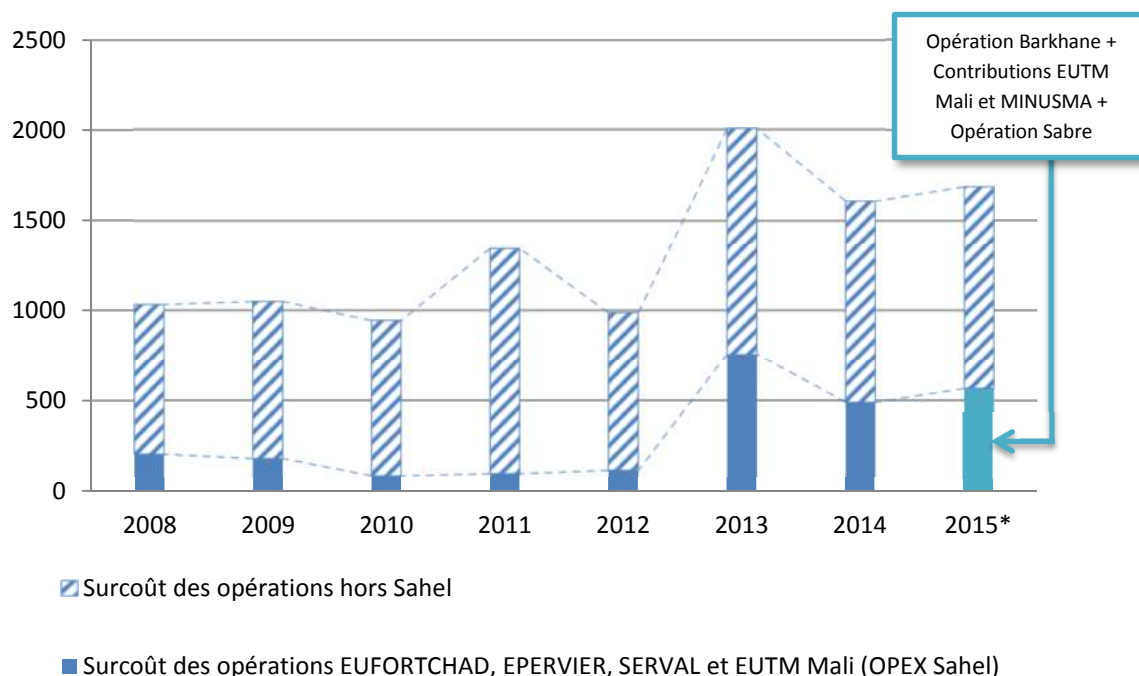
⁴⁰ Idem

⁴¹ EUMAM RCA fait suite à EUFOR RCA qui a pris fin le 15 mars 2015.

La figure 7 met en évidence l'importance prise par le Sahel dans les dépenses militaires françaises à partir de 2013.

Figure 7 Surcoûts liés aux opérations au Sahel par rapport à ceux des autres OPEX entre 2008 et 2015

(en millions d'euros)



* Prévisions pour 2015 du Ministère de la Défense

Sources : PLF 2016 – Notes de présentation

Voir : <https://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2016/np/np08/np081.html>

PLF 2015 – Notes de présentation

Voir : <https://www.senat.fr/commission/fin/pjlf2015/np/np08/np087.html>

Encadré 1 : Les opérations spéciales françaises au Sahel

Voir Annexe E

Les opérations spéciales sont des missions hautement stratégiques sur lesquelles peu d'informations sont disponibles. Depuis 2010, plusieurs opérations spéciales auraient été conduites sur le théâtre sahélien : au Mali lors de l'enlèvement des salariés d'Areva et de Vinci au Niger en septembre 2010, au sein de l'opération Serval à partir du 11 janvier 2013, etc. L'opération spéciale SABRE déploierait depuis août 2012 des forces spéciales en Mauritanie, Burkina-Faso et Niger⁴².

⁴² Source : http://www.marianne.net/blogsecretdefense/Sabre-l-operation-du-COS-au-Sahel_a720.html

Encadré 2 : La coopération française de sécurité et de défense au Sahel

Au dehors de l'opération Barkhane, le Ministère de l'Intérieur français a mis en place de nombreux programmes de coopération dans les domaines de la défense et de la sécurité intérieure. Ces programmes sont conduits par la Direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) au sein de la Direction générale des affaires politiques et de sécurité du Ministère des Affaires étrangères. Ils ont pour objectif d'aller au-delà de l'opérationnel en fournissant un appui structurel en matière de sécurisation du territoire.

« En Afrique sub-saharienne, la DCSD se concentre sur des projets définis en partenariat, privilégiant autant que possible une approche régionale ou sous-régionale, au travers d'écoles et de centres de formation, dans le domaine du maintien de la paix, du renforcement de l'état de droit et de la sécurité intérieure. » (Source : MAEDI/DCSD⁴³) Au Sahel, cela se traduit par la mise en place de formations, notamment par le biais des quinze écoles nationales à vocation régionale (ENVR), et par un programme d'appui à la coopération transfrontalière au Sahel (ACTS) (dont l'objectif est de contribuer à la préservation de la souveraineté des Etats bénéficiaires dans leurs espaces frontaliers communs). La France met aussi en œuvre des projets du Fonds de solidarité prioritaire (FSP) tournés davantage vers les forces de sécurité intérieure et la justice pour lutter contre le terrorisme dans la bande sahélo-saharienne.

Dans l'ensemble de la bande sahélo-saharienne, la DCSD compte 64 coopérants militaires et 27 experts policiers dont la mission est de conseiller les autorités et de former les cadres.

Budget :

- Projets de formation et d'expertise : 19 millions d'euros en 2014
- Projets FSP dans le domaine de la lutte contre le terrorisme : 2 millions d'euros

NB : Le Canada a confié à la DCSD l'emploi de 1,5 million d'euros en vue de fournir au Mali et à la Mauritanie des moyens de mobilité terrestre.

1. 4. Conclusion : Les dépenses militaires pour la sécurisation du Sahel

Les gouvernements africains consacrent une part relativement faible de leur budget aux dépenses militaires, à l'exception du Tchad et de la Mauritanie. **Sur la période 2010-2014, les dépenses militaires des pays du G5 Sahel se seraient élevées en moyenne chaque année à 1,136 milliards de dollars US (la moitié provenant du Tchad)⁴⁴, soit un budget quatorze fois inférieur aux dépenses moyennes annuelles des pays d'Afrique du Nord pour la même période⁴⁵.**

⁴³ Source : MAEDI/DCSD (2015) La coopération dans le Sahel : une approche globale, Partenaires sécurité défense, Revue de la coopération de sécurité et de défense, n°275, février.

⁴⁴ Source : SIPRI *Military Expenditure Database*

⁴⁵ L'Algérie, la Libye, le Maroc et la Tunisie ont en moyenne dépensé chaque année 16,7 milliards de dollars sur la période 2010-2014 (55% de ces dépenses militaires sont celles de l'Algérie). Source : SIPRI *Military Expenditure Database*

L'opération MINUSMA est la plus importante intervention militaire extérieure menée au Sahel en termes de budget et d'hommes mobilisés. Pourtant, en tenant compte de la superficie de la zone d'intervention (la superficie du Mali est de 1 240 000 km²), elle reste une opération de faible ampleur (0,001 homme/km² pour un budget de 744\$/km²). La France contribue à plus de 7% du budget de la MINUSMA ; il s'agit du troisième contributeur après les États-Unis et le Japon). Elle contribue également aux troupes (moins de 20 personnes) mais ces dernières sont principalement composées d'éléments issus des armées du Burkina-Faso, du Bangladesh, du Tchad, du Togo et du Niger.

L'opération Barkhane (qui fait suite aux opérations Serval et Epervier) est la deuxième intervention militaire extérieure au Sahel en termes d'effectifs et de budget. En prenant en compte les contributions aux forces MINUSMA et EUTM-Mali, les dépenses militaires de la France au Sahel ont été **en 2014 de 489,7 millions d'euros, soit 652,9 millions de dollars US⁴⁶. En 2015, elle a dépensé 566,2 millions d'euros, soit 629,1 millions de dollars US⁴⁷**. Il s'agit de minima puisque ces montants ne tiennent pas compte des opérations spéciales menées au Sahel (sauf opération Sabre en 2015). Comparé à l'immensité de la zone d'engagement (toute la bande Sahélo-Saharienne), le contingent français de 3 000 militaires semble relativement peu important, notamment lorsqu'on le compare aux armées des pays du G5 Sahel ou aux casques bleus de la MINUSMA (qui n'interviennent qu'au Mali).

Les États-Unis mènent beaucoup de programmes militaires au Sahel, notamment des formations, des opérations spéciales et des opérations de soutien logistiques aux autres contingents présents sur le terrain. Néanmoins, le manque d'information sur les budgets de ces opérations nous a empêché de les inclure dans notre analyse des dépenses militaires au Sahel, au même titre que l'ensemble des opérations spéciales et clandestines. En somme, le coût des opérations militaires internationales au Sahel, hors opérations américaines, en 2014 et en 2015 correspond à la somme des dépenses militaires françaises au Sahel (déduit des contributions à la MINUSMA et à l'EUTM Mali), du coût de l'opération EUTM-Mali et du coût de la MINUSMA. Nous obtenons ainsi la somme de **1,561 milliards de dollars US pour 2014 et de 1,454 milliards de dollars US en 2015**. Il s'agit de minima puisque nous ne tenons pas compte du coût des opérations spéciales (sauf Sabre en 2015) et de celles menées par les États-Unis.

2. L'aide au développement au sahel

L'aide publique au développement (APD) est définie par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE comme l'ensemble des « *apports de ressources qui sont fournis aux pays et aux territoires figurant sur liste du CAD des bénéficiaires d'APD et à des institutions multilatérales, qui émanent d'organismes publics, y compris les gouvernements nationaux et locaux, ou de leurs agences d'exécution ; chaque transaction doit être gérée avec pour objectif principal de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement, d'être assortie de conditions favorables et de comporter un élément de libéralité au moins égal à 25 % (calculé sur la base d'un taux d'actualisation de 10%).* » (Source : CAD de l'OCDE) Contrairement à la nouvelle définition de l'APD adoptée par le CAD en 2015 et qui ne retient que l'élément-don des

⁴⁶ Taux de change : 0.75€ = 1\$ (source FMI, taux de change moyen pour l'année 2014)

⁴⁷ Taux de change : 0,9€ = 1\$ (source FMI, taux de change moyen pour l'année 2015)

prêts, ce concept a l'avantage de couvrir l'ensemble des versements reçus par les pays en développement à titre concessionnel. Mais il se compose d'une grande diversité d'éléments. Il prend en compte des dépenses dans les pays donateurs qui n'entraînent pas de flux transfrontaliers (écolages, coût des réfugiés, coûts administratifs de l'aide, etc.) et comptabilise les opérations d'annulation de la dette. C'est pourquoi il nous a paru opportun d'utiliser le concept d'aide-pays programmable (ou APP) qui soustrait ces dépenses aux versements bruts d'aide publique au développement (APD).

L'aide-pays programmable ne tient pas compte de l'aide humanitaire et alimentaire car ces dépenses sont imprévisibles par nature. Il s'agit pourtant de flux potentiellement décaissables dans les pays partenaires, d'autant plus au Sahel où la probabilité de survenance des situations de crises liées à ce type de dépenses est relativement plus élevée que dans nombre d'autres régions en développement.

L'aide transférée aux pays sahéliens correspond donc ici à l'aide-pays programmable augmentée des versements bruts d'aide humanitaire et d'aide alimentaire (APA, ou aide programmable augmentée). Cette définition nous paraît bien capter la contribution des aides publiques au développement des pays sahéliens, dans la mesure où les aides d'urgence sont en général un préalable nécessaire à des interventions de plus long terme.

Encadré 3 : Rappel sur les concepts d'aide utilisés dans ce document

APD (Aide publique au développement définie par le CAD de l'OCDE)

APP (Aide-pays programmable) = APD – Aide « non programmable »⁴⁸

APA (Aide-pays programmable augmentée) = APP + versements bruts d'aide humanitaire + versements bruts d'aide alimentaire

Il convient de préciser que les activités liées à la paix et à la sécurité ne sont généralement pas comptabilisées en aide au développement ; en effet, l'aide a pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement. Elle ne doit pas être soupçonnée de promouvoir les intérêts politiques ou économiques de l'apporteur en matière de sécurité ni de renforcer les forces armées des pays receveurs. Ainsi, le financement de matériel ou de services militaires n'est pas comptabilisé dans l'APD comme celui de tout type d'équipement à destination de forces armées. Toutefois, des exceptions s'appliquent pour les

⁴⁸ « L'aide-pays programmable (APP) correspond à la proportion d'aide que les donateurs programment au niveau des pays ou des régions. L'APP pour les donateurs bilatéraux est définie, par déduction, par l'APD brute totale moins toutes les activités qui : (i) sont non prévisibles par nature (aide humanitaire et allègement de la dette) ; ou (ii) qui n'entraînent aucun flux transfrontalier (coûts administratifs, coût imputé des étudiants, sensibilisation aux questions de développement, recherche et réfugiés dans les pays donateurs) ; ou (iii) n'entrent pas dans les accords de coopération entre gouvernements (aide alimentaire, aide consentie par les collectivités locales des pays donateurs, contributions au budget central des ONG, prises de participation éligibles, aide transitant par des organismes secondaires, et aide non ventilable par pays ou région). L'APP multilatérale est définie par les apports multilatéraux totaux moins les éléments hors APP applicables aux organismes multilatéraux. L'APP est mesurée en versements bruts et les remboursements de prêts n'en sont pas exclus dans la mesure où ils ne sont généralement pas pris en compte dans les décisions d'affectation d'aide des pays. » Source : OCDE, voir <https://data.oecd.org/fr/oda/aide-programmable-par-pays-app.htm>

activités impliquant une collaboration avec l'armée du pays partenaire ou lorsque l'on fait appel à l'armée pour dispenser des services utiles au développement ou procéder à des interventions d'aide humanitaire. Lorsque le pays apporteur participe aux systèmes de sécurité du pays partenaire, la gestion et la réforme des systèmes de sécurité sont considérées comme de l'aide.⁴⁹ Il en est de même pour la réintégration et le contrôle des armes légères et de petit calibre, le déminage à des fins civiles ainsi que la prévention et la démobilisation des enfants soldats. Les activités impliquant que le pays apporteur participe aux dispositifs de construction et de maintien de la paix sont aussi comptabilisées comme de l'aide publique au développement.⁵⁰

Selon les statistiques du CAD, entre 2002 et 2014, environ 362 millions de dollars US ont été fournis au titre de l'aide à la paix et à la sécurité du Sahel (i.e. aide au secteur paix et sécurité allouée au total des pays du G5 Sahel entre 2002 et 2014 et comprise à la fois dans le concept d'APD et d'APA). (Tableau 7)

Tableau 7 : APA allouée à la paix et à la sécurité au Sahel entre 2002 et 2014 et en 2014

Période	2002-2014		2014	
Donneur	Montant alloué (Millions de dollars US courants)	Pourcentage du total (%)	Montant alloué (Millions de dollars US courants)	Pourcentage du total (%)
Multilatéral, total	145,12	40,09%	44,86	49,48%
Bilatéral, total	216,86	59,91%	45,81	50,52%
Dont:				
France	31,48	8,70%	10,24	11,29%
États-Unis	45,41	12,55%	12,68	13,99%
Autres pays	139,98	38,67%	22,88	25,24%
TOTAL	361,98	100%	90,67	100%

Source : OCDE, CAD

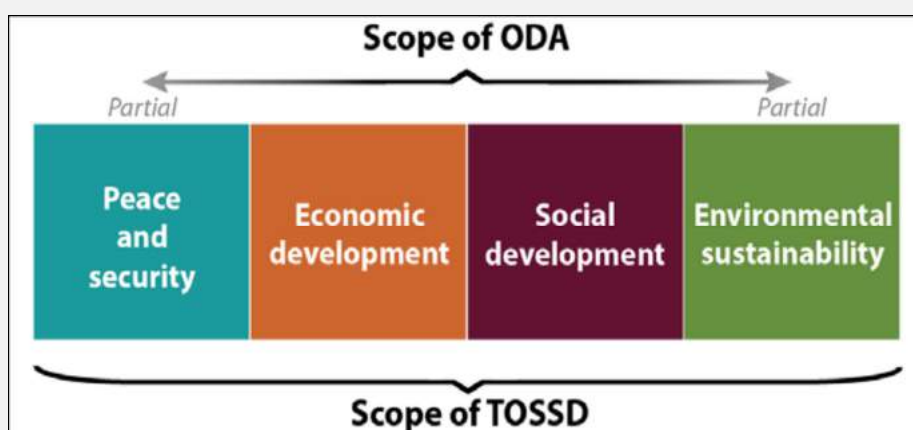
⁴⁹ Cela comprend : la gestion des dépenses de sécurité (amélioration de la transparence, audit des dépenses de sécurité y compris militaires, etc.) ; le renforcement du rôle de la société civile dans les systèmes de sécurité (renforcement des compétences en matière de sécurité des ONG, médias, universités, etc.) ; la réforme des systèmes de sécurité.

⁵⁰ Cela comprend les dispositifs civils de construction de la paix et de prévention et règlement des conflits ; la participation à des opérations internationales de maintien de la paix ; la prévention de l'extrémisme violent.

Encadré 4 : Le TOSSD : vers un élargissement du concept d'aide dans le domaine de la paix et de sécurité

En ne considérant que les flux publics dépassant un certain niveau de concessionnalité, l'APD ne mesure pas l'ensemble des flux publics qui concourent au développement. Or ceux-ci sont nombreux. Pour pallier ce manque, le CAD de l'OCDE élabore un concept plus large cherchant à capter tous les financements publics favorables au développement et réfléchis à l'opportunité d'élargir le champ des types de dépenses prises en compte. Celles liées au thème de la sécurité font l'objet d'un vif débat⁵¹. Cette possible extension thématique est cohérente avec l'adoption en 2015 des nouveaux objectifs de développement durable dont le seizième est relatif à l'avènement de sociétés pacifiques, l'accès de tous à la justice et à des institutions efficaces en vue notamment de prévenir la violence et de lutter contre le terrorisme et la criminalité (voir Annexe F). Le TOSSD permettrait de prendre en compte plus largement les activités liées au domaine de la paix et de la sécurité, en particulier dans le développement de la capacité des pays en développement à prévenir la violence et combattre le crime et le terrorisme.⁵² Par exemple, la part du coût des opérations de maintien de la paix des Nations Unies considérée comme de l'APD (actuellement 7%) pourrait augmenter. (Figure 8)

Figure 8 Elargissement du concept d'APD à celui de TOSSD



Source : OCDE (2016) « TOSSD Compendium for public consultation » Draft, juin.

2. 1. Le contexte : l'aide au développement globale

En 2015, « les donneurs [bilatéraux d'APD] les plus généreux en volume ont été les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Allemagne, le Japon et la France. Le Danemark, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède ont dépassé l'objectif des Nations Unies visant à consacrer 0.7 % du

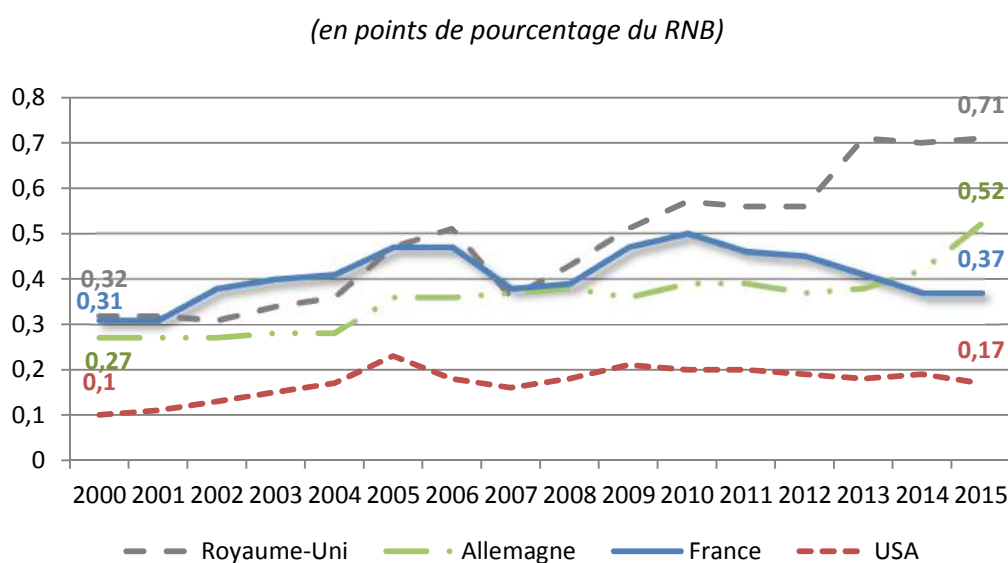
⁵¹ « Nous convenons d'actualiser et de moderniser les directives concernant la prise en compte dans l'APD des dépenses relatives à la paix et à la sécurité, de clarifier les critères de comptabilisation dans l'APD des activités auxquelles sont associées l'armée ou la police, ainsi que des activités visant à prévenir l'extrémisme violent, et de déterminer les limites à respecter dans le cas de la formation de personnel militaire en rapport avec le développement. » Source : OCDE/CAD (2016) « Réunion à haut niveau du CAD » Communiqué, 19 février.

⁵² Source: OCDE (2016) « TOSSD Compendium for public consultation » Draft, juin.

RNB à l'APD. Vingt-deux pays ont enregistré une augmentation de leur APD nette, les plus fortes hausses étant observées en Allemagne, en Autriche, au Canada, en Grèce, en Islande, en Italie, au Japon, aux Pays-Bas, en Pologne, en République slovaque, en République tchèque, en Slovénie et en Suède. Pour certains, cette forte augmentation a été due aux coûts des réfugiés dans le pays. En revanche, l'APD totale nette a reculé dans six autres pays, l'Australie et le Portugal affichant les replis les plus marqués. » (Source : OCDE (2016), *Synthèse détaillée des données sur l'APD 2015*, 13 avril)

Parmi les pays du CAD, la France était en 2015 le cinquième plus grand donneur d'aide publique au développement brute avec 11,1 milliards de dollars fournis à l'ensemble des pays en développement⁵³ (en 2014, elle se situait à la quatrième position avec 12 milliards de dollars US fournis⁵⁴). Ses versements nets d'APD représentaient en 2015 0,37% du RNB français, contre 0,71 pour le Royaume-Uni, 0,52 pour l'Allemagne et 0,17 pour les États-Unis. Par rapport à 2000, cela représente une hausse de 0,07 points de pourcentage pour la France, 0,39 points pour le Royaume-Uni, 0,25 points pour l'Allemagne et 0,07 pour les États-Unis. Contrairement aux prévisions réalisées fin 2012 et qui prévoyaient que l'APD nette allouée en 2013 atteigne 0,47% du RNB (et 0,48% en 2014 et 2015), l'APD française a en réalité diminué entre 2012 et 2015 (passant de 0,45% du RNB en 2012 à 0,37% en 2015).⁵⁵ (Figure 9)

Figure 9 Évolution des versements nets d'APD vers tous les pays en développement en pourcentage du RNB pour le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France et les États-Unis, entre 2000 et 2015



Source : Banque mondiale

⁵³ Source : OCDE (2016) « Synthèse détaillée des données sur l'APD 2015 » Synthèse détaillée, 13 avril.

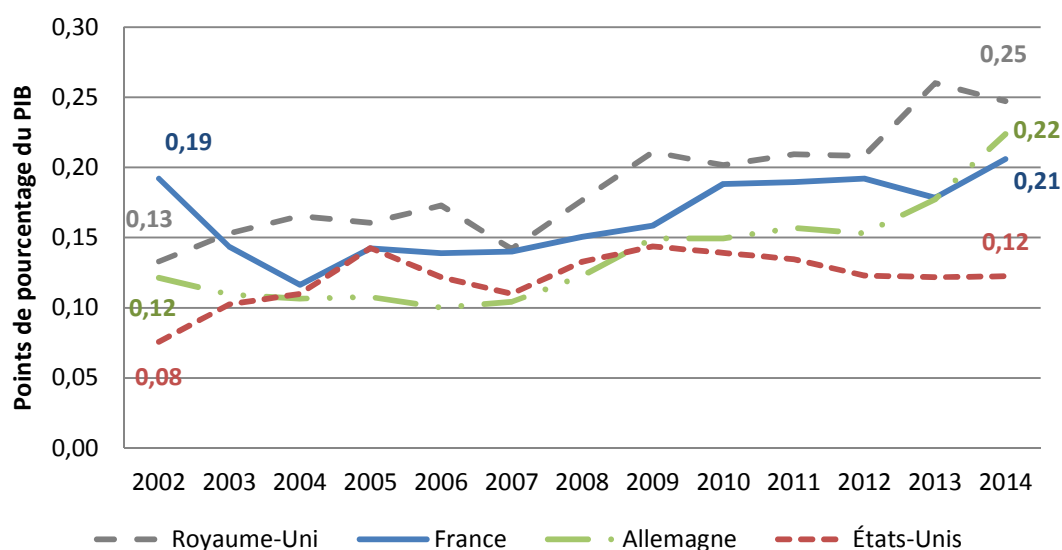
⁵⁴ Source : OCDE (2015) « Synthèse détaillée des données sur l'APD 2014 » Synthèse détaillée, 8 avril.

⁵⁵ Source : Gaymard H. (2013) Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi de finances pour 2014 Tome 3 Aide publique au développement, Assemblée Nationale, n°1431, 10 octobre. Voir page 22 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/budget/plf2014/a1431-tIII.pdf>

À partir de 2003, le Royaume-Uni passe devant la France en matière de versements d'APA (à l'ensemble des pays en développement) par rapport à son PIB. En 2013, l'Allemagne passe également devant la France. Malgré une hausse des versements français d'APA en pourcentage du PIB entre 2013 et 2014, ces derniers ont diminué presque de moitié entre 2002 et 2004, passant de 0.19% à 0.11% du PIB. Ce n'est qu'en 2014 que la France est parvenue à dépasser le pourcentage atteint en 2002. (Figure 10)

Figure 10 Evolution des versements d'APA anglais, français, allemands et américains vers tous les pays en développement entre 2000 et 2014

(en points de pourcentage du PIB du pays donneur)



NB : Les données de l'APA en 2015 ne sont pas encore disponibles. Le PIB est calculé au prix du marché en dollars américains courants.

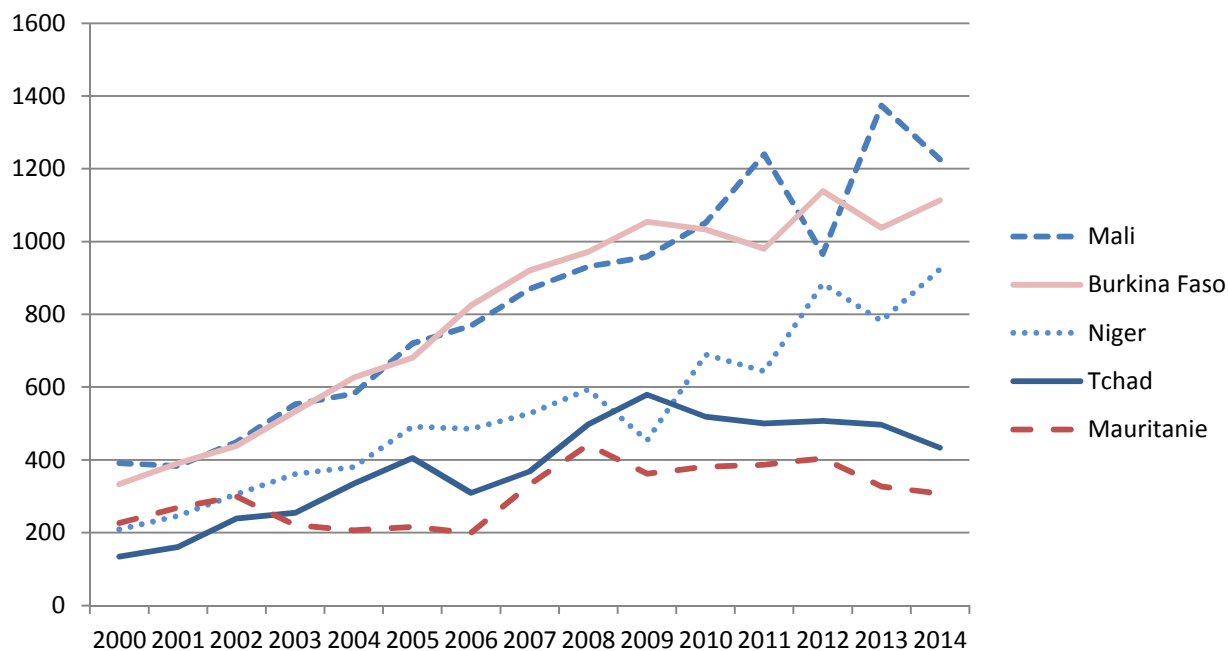
Source : OCDE et Banque mondiale

2. 2. Comparaison des volumes d'aide au sahel des différents bailleurs

Tous les pays sahéliens ont reçu davantage d'APA en 2014 par rapport à 2000 (en dollars courants). Néanmoins, depuis 2009, les montants alloués à la Mauritanie et au Tchad baissent tandis que ceux accordés au Mali, au Burkina-Faso et au Niger ont connu des tendances très irrégulières. Sur les cinq pays, seuls le Niger et le Burkina-Faso ont reçu davantage d'aide en 2014 par rapport à 2013. (Figure 11)

Figure 11 APA totale reçue par chaque pays sahélien entre 2000 et 2014 (tous bailleurs confondus)

(en millions de dollars US courants)



Source : OCDE

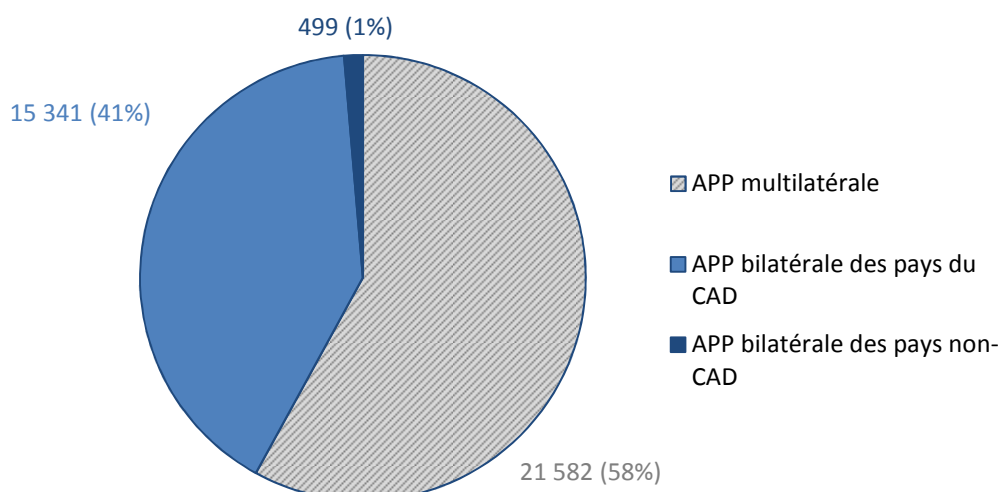
La répartition par donneur de l'aide publique au développement est très différente lorsque l'on considère l'ensemble des pays en développement ou les seuls pays du Sahel. En 2014, 31% des versements bruts d'APD vers l'ensemble des pays en développement provenaient de bailleurs multilatéraux. La même année, cette part était de 54% pour les pays receveurs sahéliens.

Entre 2000 et 2014, la majeure partie de l'aide-pays programmable a été fournie au Sahel multilatéralement (58%). À l'inverse, la majorité de l'aide humanitaire et alimentaire fournie à ces pays sur cette même période a été largement versée par des donateurs bilatéraux (plus de 70%). (Figure 12)

Figure 12 Origine des donateurs de l'aide fournie au Sahel entre 2000 et 2014

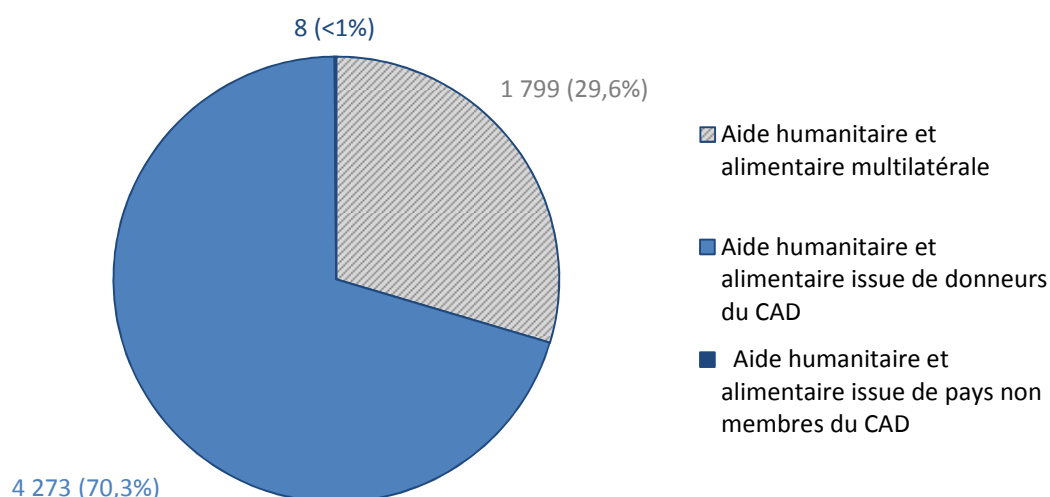
12a. Total de l'aide-pays programmable (APP)

(en millions de dollars US courants)



12.b Total de l'aide humanitaire et alimentaire

(en millions de dollars US courants)

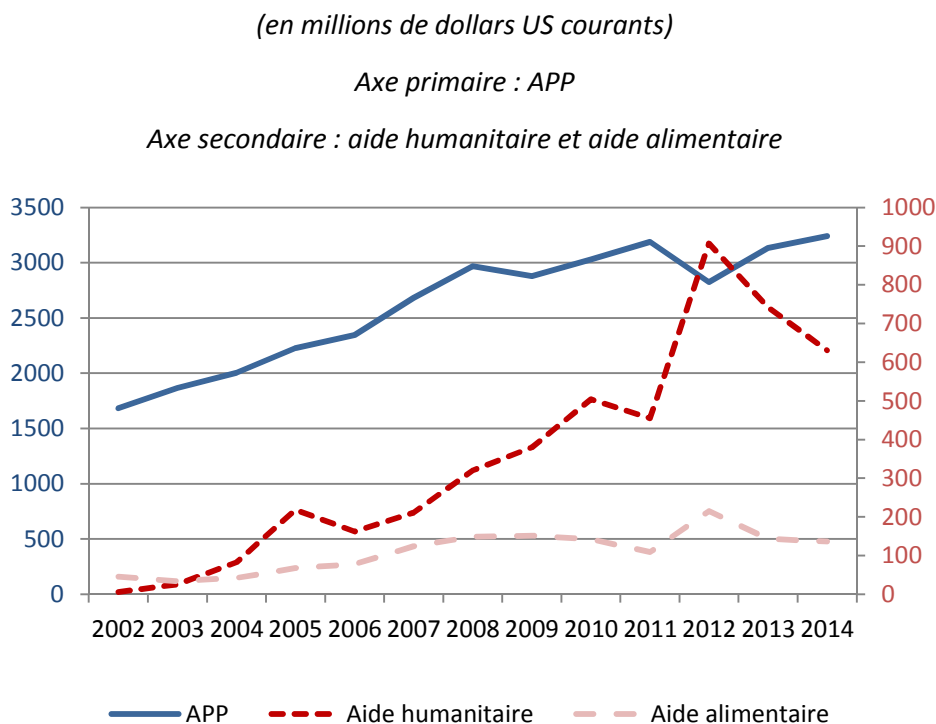


Source : OCDE

Entre 2002 et 2014 l'aide humanitaire totale fournie par l'ensemble des donateurs aux pays sahéliens est passée de 5,5 à 630,17 millions de dollars et l'aide alimentaire est passée de 45 à 136,26 millions de dollars US. En 2012, l'aide humanitaire et l'aide alimentaire ont connu un pic de respectivement 907 et 215 millions de dollars. Voir graphique ci-dessous. En effet, le Sahel a été touché en 2012 par sa quatrième crise alimentaire en l'espace de 8 années (crises de 2005, 2008 et 2010), suite à une baisse des productions céréalières de 26% par rapport à 2010. Les premiers avertissements quant à

l'impact humain potentiel de cette crise ont permis de mobiliser des ressources considérables au niveau national, régional et international dans le cadre d'une réponse de grande ampleur⁵⁶.

Figure 13 Évolution de l'aide versée par l'ensemble des donateurs aux pays sahéliens entre 2000 et 2014



Source : OCDE

Les États-Unis, les institutions de l'Union européenne (UE), le Japon, l'Allemagne et le Programme Alimentaire Mondial (PAM) ont été les cinq principaux fournisseurs d'aide humanitaire et alimentaire au Sahel entre 2002 et 2014 ; leur contribution seule représente 75% de ce que le Sahel a reçu durant cette période. Avec 206,6 millions de dollars fournis au Sahel durant la même période, la France se place à la sixième position mondiale (voir Annexe G).

L'association internationale de développement (IDA) et les institutions de l'UE ont été les deux principaux bailleurs d'APP de chacun des pays du G5 Sahel entre 2000 et 2014 (35% de l'APP totale reçue par le Sahel). Sur cette même période, la France a été le premier bailleur bilatéral d'APP de cette région (10% de l'APP totale reçue par le Sahel) (voir Annexe H).

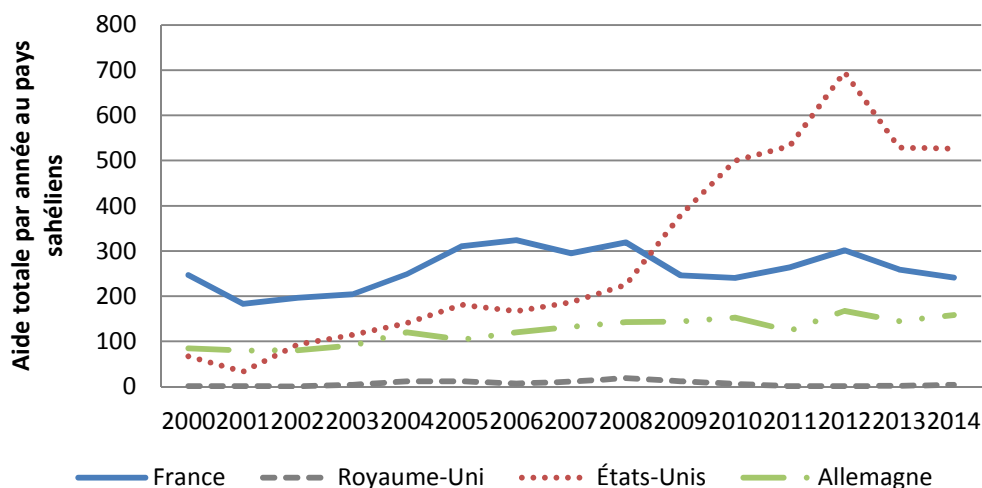
À partir de 2009, les États-Unis sont devenus les premiers bailleurs bilatéraux d'APA au Sahel, devançant de ce fait la France. En effet, entre 2008 et 2009, l'APA américaine vers le Burkina-Faso, le Tchad et le Mali a plus que doublé. Le Royaume-Uni dépense une part de plus en plus importante de son PIB dans l'APA mais cette aide est très peu destinée aux pays du G5 Sahel. Voir graphique ci-dessous. Entre 2002 et 2014, les transferts totaux d'APA du Royaume-Uni vers le Sahel ont été de

⁵⁶ Source : OXFAM (2013) « Quelles leçons tirer? Un bilan de la réponse à la crise alimentaire 2012 au sahel pour construire la résilience » lettre d'information, n°168, avril.

93,05 millions de dollars US, soit 18% de ce que les États-Unis ont envoyé dans cette région pour la seule année 2014 (voir Annexe I).

Figure 14 APA envoyée aux pays sahéliens, par pays donateurs sur la période 2000 - 2014

(en millions de dollars US courants)



Source : OCDE

En moyenne, sur la période 2002-2014, 6,48% de l'aide française fournie à l'ensemble des pays en développement a été destinée aux pays sahéliens ; pour les États-Unis cette part est de 1,87%, pour le Royaume-Uni de 0,15%, pour l'Allemagne de 2,83% et pour l'ensemble des bailleurs multilatéraux de 5,20%. Depuis 2006, la part de l'aide française au Sahel dans celle qu'elle envoie à l'ensemble des pays en développement est en baisse (outre le léger pic de 2012). Après une hausse entre 2008 et 2012, la part de l'APA envoyée au Sahel par les États-Unis connaît une légère baisse ; celle envoyée par les bailleurs multilatéraux est relativement stable depuis 2002. Entre 2002 et 2014, la part représentée par le Sahel dans l'aide allemande a diminué quasiment de moitié, passant de 3,19% à 1,83%. Le Sahel ne représente pas un enjeu important pour l'APA britannique ; en 2014, la part de l'APA destinée au Sahel ne représentait que 0,05% de l'aide totale. Comme les États-Unis et la France sont les pays qui consacrent au Sahel la part la plus importante de leur aide (*Tableau 8 et Figure 15*), notre étude sera focalisée sur ces deux pays.

Tableau 8 : « Part de l'APA destinée aux pays sahéliens par rapport à l'APA totale de chaque donneur, 2002-2014

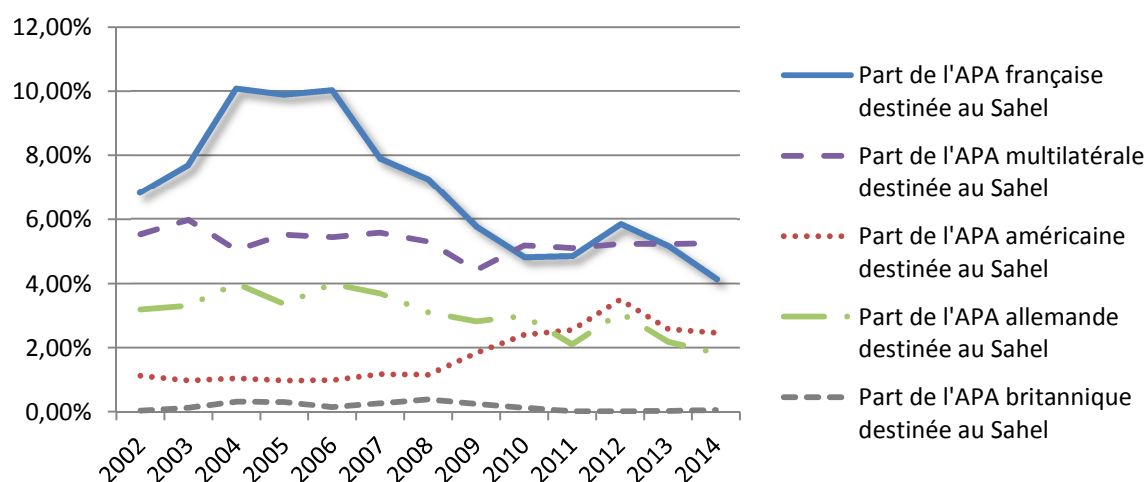
(en points de pourcentage)

	Part de l'APA française destinée au Sahel dans celle fournie à l'ensemble des PED	Part de l'APA américaine destinée au Sahel dans celle fournie à l'ensemble des PED	Part de l'APA britannique destinée au Sahel dans celle fournie à l'ensemble des PED	Part de l'APA allemande destinée au Sahel dans celle fournie à l'ensemble des PED	Part de l'APA multilatérale destinée au Sahel dans celle fournie à l'ensemble des PED
2002	6,82%	1,12%	0,03%	3,19%	5,53%
2003	7,69%	0,97%	0,13%	3,31%	5,98%
2004	10,07%	1,04%	0,31%	3,99%	5,05%
2005	9,89%	0,97%	0,30%	3,36%	5,53%
2006	10,03%	0,99%	0,15%	3,99%	5,44%
2007	7,90%	1,17%	0,26%	3,69%	5,59%
2008	7,25%	1,15%	0,39%	3,10%	5,30%
2009	5,77%	1,83%	0,25%	2,82%	4,42%
2010	4,82%	2,40%	0,13%	2,99%	5,19%
2011	4,86%	2,55%	0,02%	2,10%	5,10%
2012	5,84%	3,50%	0,02%	3,09%	5,24%
2013	5,16%	2,58%	0,02%	2,18%	5,23%
2014	4,14%	2,47%	0,05%	1,83%	5,25%
TOTAL	6,48%	1,87%	0,15%	2,83%	5,20%

Source : OCDE (voir Annexe I)

Figure 15 Evolution entre 2002 et 2014 de la part de l'APA destinée aux pays sahéliens par rapport à l'APA totale de chaque donneur »

(en points de pourcentage)



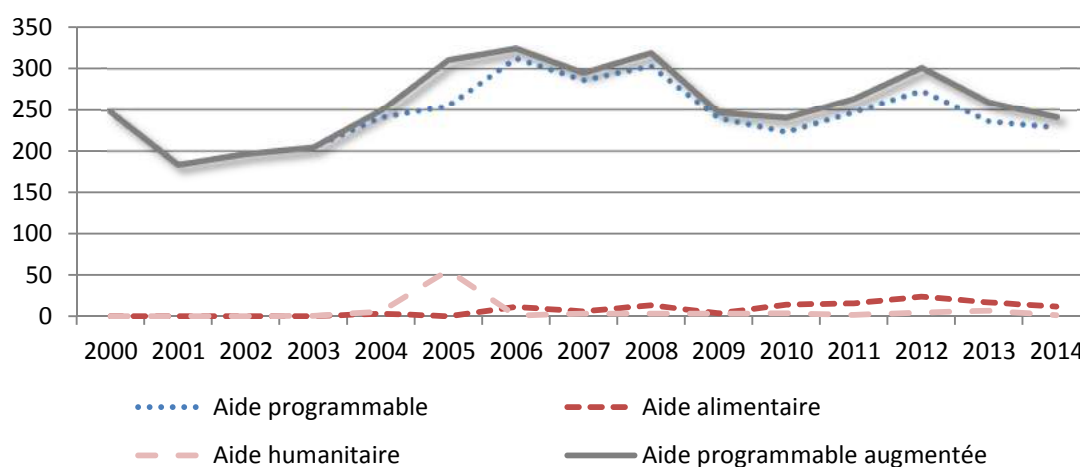
Source : OCDE

2. 2. 1. L'aide française bilatérale

Au Sahel, la France achemine son aide bilatérale au moyen de divers instruments, notamment par des dons et des prêts. Elle favorise les interventions de type projets (plus de 50% de son APA bilatérale en 2014 contre 45% en 2012). Les montants de l'APA française versés au Sahel ont été relativement peu influencés par l'aide alimentaire et l'aide humanitaire entre 2000 et 2014. En effet, ces derniers ont représenté 5,27% de l'aide programmable augmentée envoyée au Sahel en 2014. (Figure 16)

Figure 16 Composition de l'APA française envoyée à l'ensemble des pays du G5 Sahel entre 2000 et 2014

(en millions de dollars US courants)



Source : OCDE

L'APA française destinée à l'ensemble des pays en développement est passée de 2 880 millions de dollars en 2002, à 5 826 millions de dollars en 2014 (voir Annexe I). Pourtant, l'APA destinée au Sahel est passée de 247 millions de dollars en 2000 à 240 millions de dollars en 2014. C'est donc cette « stagnation » des volumes d'aide destinés au Sahel qui explique que la part de l'aide française destinée au Sahel soit en baisse depuis 2006 (voir plus haut).

2. 2. 2. L'aide française multilatérale

« L'aide française transite par trois canaux : l'aide bilatérale, l'aide européenne, et l'aide multilatérale. Au sens du CAD, l'aide européenne est toutefois traitée dans la catégorie multilatérale. L'aide multilatérale française (hors canal UE) se concentre en 2014 principalement auprès de quatre institutions : la Banque mondiale, le Fonds mondial de lutte contre le sida la tuberculose et le paludisme (FMSTP), la Banque africaine de développement (BAfD) et l'Unitaid.» Source : MAEDI (2015) « Projet de loi de finances pour 2016 Politique française en faveur du développement » Document de politique transversale.

La France, membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, exerce son influence sur la scène mondiale en siégeant dans plus de soixante-dix organisations internationales. Au fil des ans, l'évolution de ses contributions obligatoires ou volontaires est devenue un enjeu budgétaire croissant. La responsabilité de ces contributions est répartie entre le Ministère des Affaires étrangères et du Développement international⁵⁷, le Ministère de l'Économie et des finances⁵⁸ et le Ministère de l'Intérieur. L'aide multilatérale française se décompose en contributions (aux budgets centraux et extrabudgétaires) à quatre grands groupes, hors OCDE :

- la Commission européenne, premier vecteur de l'aide au développement française et premier donateur multilatéral mondial ; « Plus de 20 % de l'APD française et de la moitié de l'aide multilatérale transite par le canal européen (quote-part de la France dans le budget européen consacré au développement et contribution de la France au FED). » Source : MAEDI (2015) « Projet de loi de finances pour 2016 Politique française en faveur du développement » Document de politique transversale.
- les institutions financières internationales, incluant les institutions de Bretton Woods (Banque mondiale et FMI) et les Banques régionales de développement ;
- les fonds thématiques (ou « fonds verticaux »), principalement dédiés à la santé et à l'environnement ;
- les agences des Nations Unies en charge du développement.

⁵⁷ En 2014, les contributions à l'aide multilatérale du MAEDI ont représenté 802.5 millions d'euros à elles seules, soit 25% du budget du MAEDI, hors dépenses de personnel. Elles recouvrent les contributions aux agences des Nations Unies et à l'aide européenne. Source : Cour des comptes (2015) *Les contributions internationales de la France 2007-2014, Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale*, octobre.

⁵⁸ Le Directeur Général du Trésor (DG Trésor) est en charge des participations françaises dans les banques et les fonds sectoriels multilatéraux.

Selon le dernier rapport de l'OCDE sur l'aide multilatérale⁵⁹, les pays du CAD auraient fourni en 2013 40 961 millions de dollars d'aide multilatérale, dont 4 592 millions de dollars apportés par la France (soit 11,2% de l'aide multilatérale des pays du CAD). Tous les ans, la France contribue de manière importante au budget central de l'Union européenne : 2,3 milliards de dollars US en 2013, dont 64% allant au budget affecté au développement de la Commission Européenne et 36% au Fonds européen de développement. Outre les organisations de l'Union européenne, les contributions multilatérales françaises de 2013 ont été principalement versées à la Banque mondiale et aux institutions des Nations Unies. (*Tableau 9 et Figure 17*)

Tableau 9 : Contributions françaises aux budgets centraux et extrabudgétaires des organisations multilatérales, par institution en 2013

(en millions de dollars US courants)

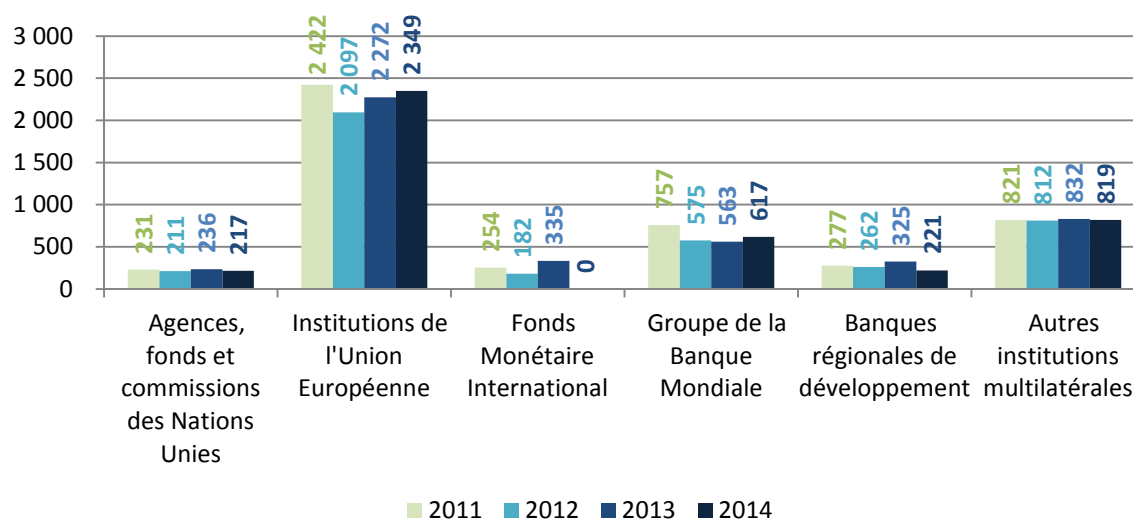
	BUDGETS CENTRAUX (core)	EXTRABUDGETAIRES (non-core)
UE	2 272	3
Groupe Banque mondiale	563	26
Fonds et programmes des Nations Unies	52	50
Nations Unies, autres	200	19
Banques de développement régionales	325	17
Autres	1 179	23
TOTAL	4 591	138

Source: OCDE

⁵⁹ Source: OCDE (2016) *Multilateral aid 2015 Better partnership post-2015 world*, OCDE Publishing, Paris.

Figure 17 Contributions multilatérales françaises à destination de l'ensemble des pays en développement entre 2011 et 2014

(en millions de dollars US courants)



Source : OCDE

En multipliant pour chaque institution multilatérale la part de ses versements bruts d'aide allant au Sahel aux contributions françaises à son budget central, on peut obtenir une approximation de l'aide française au Sahel non fléchée. Ainsi, nous obtenons pour 2014 un total de 176 millions de dollars courants. (Tableau 10)

Tableau 10 : Données utilisées pour estimer le montant en 2014 de l'aide française multilatérale au Sahel

(en millions de dollars US courants)

		Versements bruts des institutions à l'ensemble des pays en développement en 2014		Versements bruts des institutions au Sahel en 2014		Contributions françaises aux budgets généraux des institutions en 2014		Aide française au Sahel en 2014 (Estimation)
BANQUE MONDIALE	IDA	13759,27	100%	555,1	4,03%	584,23	4,25%	23,57
INSTITUTIONS DE L'UE	-	18453,72	100%	967,02	5,24%	2349,38	12,73%	123,11
BANQUES REGIONALES DE DEVELOPPEMENT	BAfD	137,44	100%	0,1	0,07%	18,89	13,75%	0,01
	FAfD	2010,24	100%	91,36	4,54%	146,86	7,31%	6,67
	BADEA	125,99	100%	15,9	12,62%	0	0,00%	0
	IsDB	245,9	100%	45,4	18,46%	0	0,00%	0
	FADES	884,89	100%	87,6	9,90%	0	0,00%	0
FMI	-	832,08	100%	91,56	11,00%	0	0,00%	0
ONU	UNAIDS	238,67	100%	2,28	0,96%	0,66	0,28%	0,01
	PNUD	462,97	100%	25,15	5,43%	17,93	3,87%	0,97
	FNUAP	340,01	100%	14,24	4,19%	0,73	0,21%	0,03
	HCR	480,08	100%	0,06	0,01%	20,41	4,25%	0
	UNICEF	1342,4	100%	71,4	5,32%	4,66	0,35%	0,25
	PBF	65,01	100%	3,93	6,04%	0	0,00%	0
	PAM	308,81	100%	54,06	17,51%	0,13	0,04%	0,02
	OMS	471,36	100%	6,63	1,41%	24,44	5,19%	0,34
	AIEA	74,07	100%	1,65	2,23%	13,15	17,75%	0,29
AUTRES	IFAD	320,43	100%	33,67	10,51%	15,52	4,84%	1,63
	CIF	350,22	100%	6,07	1,73%	0	0,00%	0
	GAVI	1414,73	100%	80,04	5,66%	0	0,00%	0
	FEM	605,66	100%	12,53	2,07%	0	0,00%	0
	Fonds Mondial	2887,14	100%	112,17	3,89%	493,57	17,10%	19,18
TOTAL	-	46271,37	-	2286,28	-	3690,57	-	176,1

Note : Se rapporter à la liste des sigles utilisés.

Source : OCDE

« Du point de vue du donneur, octroyer à des organisations multilatérales des fonds affectés aux contributions extrabudgétaires est un moyen de cibler certains secteurs, régions ou pays en particulier. Un donneur peut donc verser des contributions ciblées à une organisation qu'il ne financerait pas autrement parce qu'il est convaincu, par exemple, que le conseil d'administration de cette organisation n'alloue pas les ressources de base en tenant compte des principaux besoins et des grandes priorités du développement international (du point de vue du donneur en question.) Les donateurs peuvent aussi vouloir utiliser les contributions extrabudgétaires pour exercer une influence sur les activités financées par une organisation multilatérale de manière moins lourde et bureaucratique qu'en passant par l'intermédiaire de son conseil d'administration ou de l'organe directeur équivalent. »⁶⁰ Source : OCDE (2011) Les contributions extrabudgétaires versées aux organisations multilatérales, Éditions OCDE.

⁶⁰ Voir également: Wagner L. (2016) "How do Earmarked Funds Change the Geographical Allocation of Multilateral Assistance?" *Ferdi Working Paper*, mars. / Audibert, M. et J. Mathonnat, (2016) "Fonds fiduciaires

En 2013, 47% des contributions extrabudgétaires françaises aux organisations multilatérales (ou « *non-core contributions* ») ont été destinées à l'Afrique subsaharienne, soit 13,97 millions de dollars en 2014⁶¹. Entre 2011 et 2014, plus de la moitié des contributions extrabudgétaires françaises au Sahel ont été destinées au Tchad et au Mali. (*Tableau 11*)

Tableau 11 : Contributions françaises multilatérales extrabudgétaires à destination des pays sahéliens entre 2011 et 2014

(en millions de dollars US courants)

	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Burkina-Faso	2,63	2,44	3,03	2,00	10,1
Tchad	4,10	4,63	3,67	3,85	16,25
Mali	0,83	1,80	7,29	2,81	12,73
Mauritanie	1,00	3,60	1,66	0,27	6,53
Niger	1,81	5,66	3,54	5,03	16,04
TOTAL SAHEL	10,37	18,12	19,2	13,97	61,66

Source : OCDE

L'aide multilatérale française au Sahel correspond à la somme de son aide multilatérale fléchée (ou extrabudgétaire) et non fléchée (c'est-à-dire l'aide aux budgets centraux). Pour l'année 2014, nous pouvons donc approximer cette contribution à 190,07 millions de dollars⁶².

et programmes verticaux : quelles contributions aux politiques sectorielles ? Revue de la littérature et exemple du secteur de la santé" *Papiers de Recherche AFD*, n° 2016-20, Janvier.

⁶¹ Source: OCDE (2016) Multilateral aid 2015 Better partnership post-2015 world, OCDE Publishing, Paris.

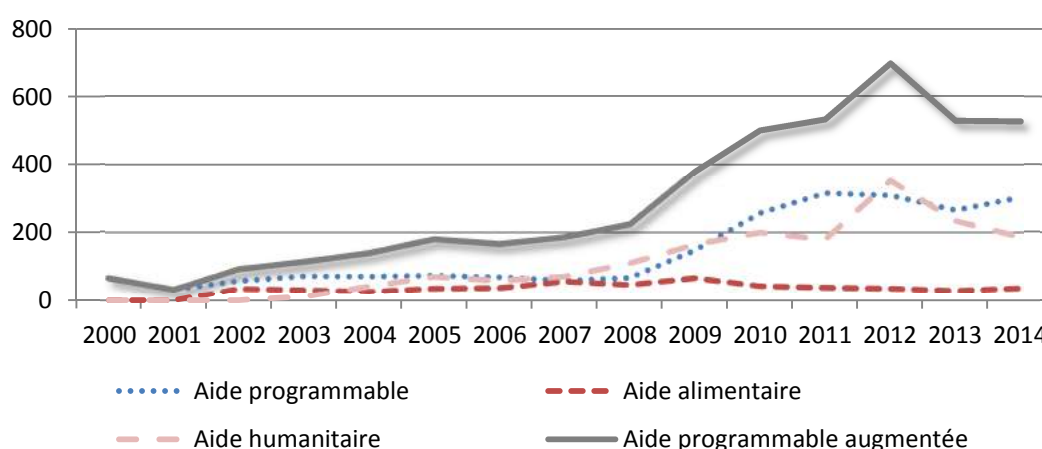
⁶² Aide française multilatérale fléchée pour 2014 (13,97 millions de dollars) + proxy de l'aide française multilatérale non fléchée en 2014 (176,1 millions de dollars).

2. 2. 3. L'aide américaine bilatérale

Contrairement à l'APA française, l'APA américaine vers les pays sahéliens a été fortement influencée par les flux d'aide humanitaire entre 2000 et 2014. En 2014, l'aide humanitaire représentait par exemple 42,44% de l'APA. Il est à noter que les États-Unis ne font que des dons aux pays du Sahel. (Figure 18)

Figure 18 Composition de l'APA américaine envoyée à l'ensemble des pays du G5 Sahel entre 2000 et 2014

(en millions de dollars US courants)



Source : OCDE

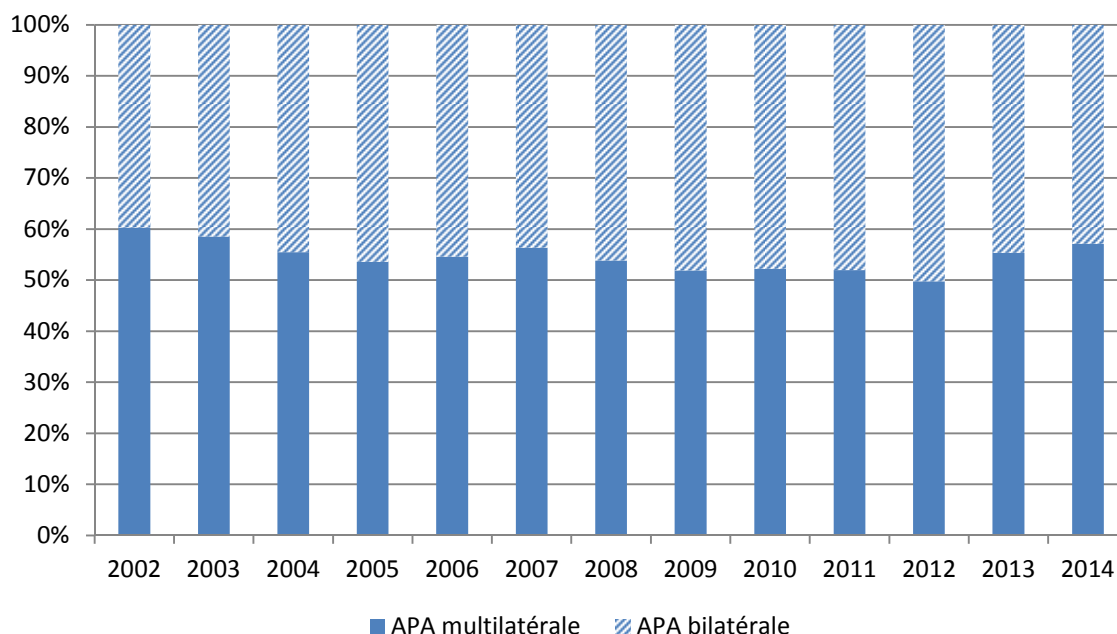
Depuis 2000, l'aide américaine vers les pays sahéliens a plus que quintuplé, passant de 8 327 millions de dollars en 2002 à 21 347 millions de dollars en 2014 (voir Annexe I). Cette hausse de l'aide américaine au Sahel est la conséquence d'une forte augmentation de l'aide américaine vers l'ensemble des PED depuis le début des années 2000 (elle a été multipliée par 2,5 entre 2002 et 2014) et d'un récent engagement des États-Unis à dépenser une part plus importante de leur aide dans les pays les plus pauvres et fragiles.

2. 2. 4. L'aide multilatérale

La part de l'aide multilatérale dans l'aide totale versée au Sahel varie d'une année sur l'autre tout en restant de l'ordre de 50%. A titre d'exemple, en 2014, 57% de l'aide à destination du Sahel provenait de bailleurs multilatéraux. (Figure 19)

Figure 19 Parts bilatérales et multilatérales de l'APA versée aux pays sahéliens entre 2002 et 2014

(en million en dollars US courants)



Source : OCDE

Entre 2002 et 2014, l'APA multilatérale vers le Sahel a été multipliée par 2,2 tandis que celle destinée à l'ensemble des pays en développement a été multipliée par 2,3. L'intérêt des bailleurs multilatéraux pour le Sahel est resté constant, ce qui explique pourquoi la part destinée au Sahel de l'aide multilatérale à l'ensemble des pays en développement ait été relativement stable entre 2002 et 2014 (*voir plus haut*).

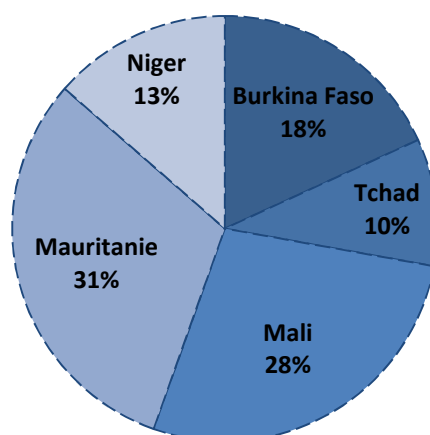
2. 3. Comparaison de la destination géographique de l'aide au Sahel des différents bailleurs et de la répartition entre dons et prêts.

2. 3. 1. L'aide française bilatérale

En considérant les montants d'aide alloués en fonction de la population totale du pays (c'est-à-dire la population potentiellement touchée) on constate que l'APA française est répartie de manière relativement « équilibrée » dans les pays sahéliens. (*Figure 20*)

Figure 20 Répartition pays de l'APA bilatérale française envoyée au Sahel en 2014

(en pourcentage, basé sur des montants en dollars US par tête)



Source : OCDE

Sur la période 2005-2014, la part des dons dans l'APA française allouée aux pays sahéliens a été en moyenne largement supérieure à celle des prêts. En 2014, plus de 80% de l'APA française vers ces pays a pris la forme de dons (principalement au Mali et au Burkina-Faso). La même année, la majorité des prêts français au Sahel a été faite au Mali (79% des prêts au Sahel cette année-là). En effet, la France et le Mali ont signé en novembre 2014 quatre conventions d'appui budgétaire pour un montant de 110,3 millions d'euros, dont un prêt de soutien budgétaire de 40 millions d'euros pour le financement du programme économique malien 2014-2015⁶³. C'est au titre de ce prêt concessionnel que la France a alloué au Mali 33,2 millions de dollars en 2014. Voir tableau ci-dessous.

Tableau 12 : APA bilatérale française allouée en 2014 à chaque pays du G5 Sahel

(en millions de dollars US courants)

	TOTAL		Dons		Prêts	
	Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements
Burkina-Faso	63,05	58,95	33,2	51,26	29,85	7,7
Tchad	24,98	24,27	24,98	24,27	0	0
Mali	110,37	87,09	57,3	52,59	53,07	34,5
Mauritanie	16,2	22,71	16,2	22,35	0	0,36
Niger	105,95	47,92	66,15	46,97	39,8	0,95
TOTAL	320,55	240,95	197,82	197,45	122,73	43,5

Source : OCDE

Une grande partie des engagements de la France en termes de prêts n'ont pas encore été versés. Ainsi en 2014, les engagements de prêts vers le Sahel s'élèvent à 122 millions de dollars mais seuls

⁶³ Voir site de l'ambassade de France au Mali : <http://www.ambafrance-ml.org/Signature-de-quatre-conventions-d>

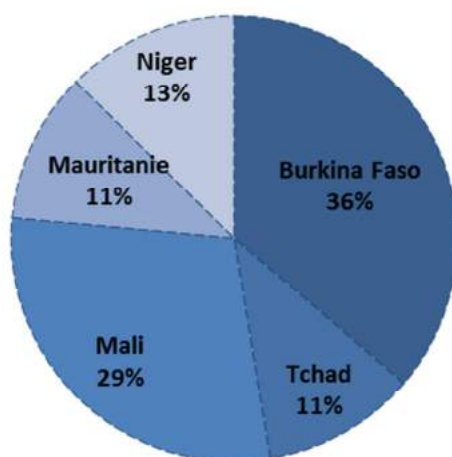
43,5 millions ont été versés. Parmi les engagements français au Sahel non décaissés, on retrouve le financement par l'AFD d'une centrale électrique solaire à 29,8 millions de dollars au Burkina-Faso dans le but d'atténuer l'impact du changement climatique dans la région (projet qui devrait voir le jour entre 2016 et 2019) et l'extension du réseau électrique nigérien pour 39,8 millions de dollars (projet qui devrait voir le jour entre 2016 et 2018).

2. 3. 2. L'aide américaine bilatérale

En considérant les montants d'aide en valeur et en fonction de la population totale du pays destinataire, l'APA américaine au Sahel en 2014 a été principalement versée au Burkina-Faso (36%) et au Mali (29%). (Figure 21)

Figure 21 Répartition en fonction des pays de destination de l'APA bilatérale américaine envoyée au Sahel en 2014

(en pourcentage, basé sur des montants en dollars US par tête)



Source : OCDE

Les États-Unis ne font pas de prêts aux pays sahéliens. En valeur absolue, les versements d'aide américaine vers cette région ont été supérieurs à ceux de la France pour tous les pays, sauf la Mauritanie. Les engagements des États-Unis au Sahel pour 2014 ont été inférieurs aux décaissements réels la même année. (Tableau 13)

Tableau 13 : APA américaine allouée en 2014 à chaque pays du G5 Sahel

(en millions de dollars US courants)

	Engagements	Déboursements
Burkina-Faso	52,78	213,79
Tchad	94,11	50,86
Mali	209,11	166,58
Mauritanie	23,11	14,58
Niger	125,7	80,49
TOTAL	504,81	526,3

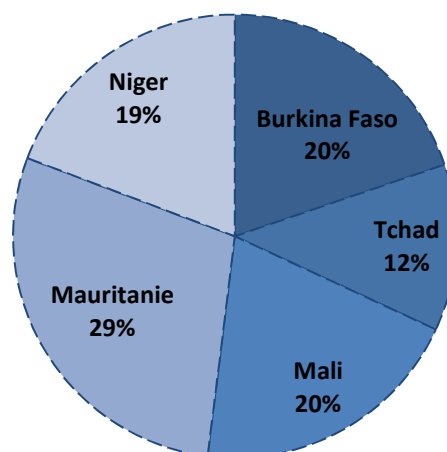
Source : OCDE

2. 3. 3. L'aide multilatérale

En termes de population potentiellement touchée, l'aide multilatérale versée au Sahel est relativement équilibrée. Toutefois, on peut remarquer que l'aide versée au Tchad en 2014 a été légèrement inférieure à celle versée aux quatre autres pays. (Figure22)

Figure 22 Répartition en fonction des pays de destination de l'APA multilatérale envoyée au Sahel en 2014

(en pourcentage, basé sur des montants en dollars US par tête)



Source : OCDE

En 2014, les pays sahéliens ont reçu 2 285 millions de dollars d'APA multilatérale, soit 25% de plus que les engagements multilatéraux prévus pour cette année. Cela s'explique en partie par l'importance de l'aide humanitaire et alimentaire fournie multilatéralement au Sahel cette année. En effet, la Commission européenne a débloqué en 2014 142 millions d'euros d'aide humanitaire en

faveur de la région africaine du Sahel, frappée à nouveau par une grave crise alimentaire et nutritionnelle.⁶⁴

En 2014, les bailleurs multilatéraux ont fourni de l'aide aux pays sahéliens sous forme de dons (73,4% de l'APA totale envoyée en Sahel en 2014) et de prêts (26,5% de l'APA totale envoyée en Sahel en 2014). Le Niger, le Burkina-Faso et le Mali ont reçu chacun plus de 400 millions de dollars de dons en 2014 de la part des bailleurs multilatéraux et entre 130 et 160 millions de dollars de prêts la même année, soit au total plus de 79% de l'aide multilatérale totale vers cette région en 2014. (Tableau 14)

Tableau 14 : APA multilatérale allouée en 2014 à chaque pays du G5 Sahel

(en millions de dollars US courants)

	TOTAL		Dons		Prêts	
	Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements
Burkina-Faso	439,08	594,05	170,66	463,37	268,42	130,68
Tchad	319,68	282	207,04	234,5	112,64	47,5
Mali	370,27	585,07	169,28	425,98	200,99	159,09
Mauritanie	169,21	195,24	37,55	80,34	131,66	114,9
Niger	493,81	629,23	224,4	475,95	269,41	153,28
TOTAL	1792,05	2285,59	808,93	1680,14	983,12	605,45

Source : OCDE

En 2014, 42% de l'aide multilatérale fournie au Sahel est passée par l'Union européenne (principalement au Mali), 24% par la Banque mondiale (principalement au Burkina-Faso) et 10% par des Banques régionales de développement (dont 38% par la Banque africaine de développement). La Mauritanie a reçu 43% de l'aide provenant des Banques régionales de développement. (Tableau 15)

⁶⁴ Source : Commission européenne (2014) « Crise au Sahel: l'UE octroie 142 millions d'euros d'aide humanitaire en 2014 », Communiqué de presse, Bruxelles, 3 février.

Tableau 15 : APA multilatérale allouée en 2014 à chaque pays du Sahel par institution

(en millions de dollars US courants)

	Union européenne		FMI		Nations Unies		Banque mondiale	
	Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements
Burkina-Faso	0	199,37	7,75	7,75	28,22	31,64	178,95	244,88
Tchad	73,64	143,72	20,23	20,23	23,08	30,01	80,89	26,43
Mali	51,44	308,8	12,16	12,16	37,39	44,07	166	125,71
Mauritanie	2,41	53,42			7,53	10,87	26,3	12,49
Niger	29,44	261,04	51,43	51,43	34,49	61,16	232,19	145,6
Total	156,92	966,35	91,56	91,56	130,7	177,75	684,33	555,1
	Banques régionales de développement		dont Banque africaine de développement		Autres*			
	Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements	Engagements	Décaissements		
Burkina-Faso	173,81	43,66	115,91	30,48	50,35	66,76		
Tchad	73,27	23,09	63,27	12,1	48,58	38,52		
Mali	90	35,04	78,6	15,55	13,29	59,31		
Mauritanie	108,41	103,49	2,25	6,07	24,56	14,97		
Niger	115,85	35,07	89,53	27,26	30,42	74,94		
Total	561,34	240,35	349,57	91,45	167,18	254,49		

* Les « autres institutions » comprennent le Fonds d'investissements climatiques (CIF) ; l'Alliance globale pour les vaccins et l'immunisation (GAVI) ; le Fonds pour l'environnement mondial (GEF) ; le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme ; le Fonds international de développement agricole (IFAD) ; l'Agence internationale de l'énergie atomique (IAEA) ; le Fonds de l'OPEP pour le développement international (OFID).

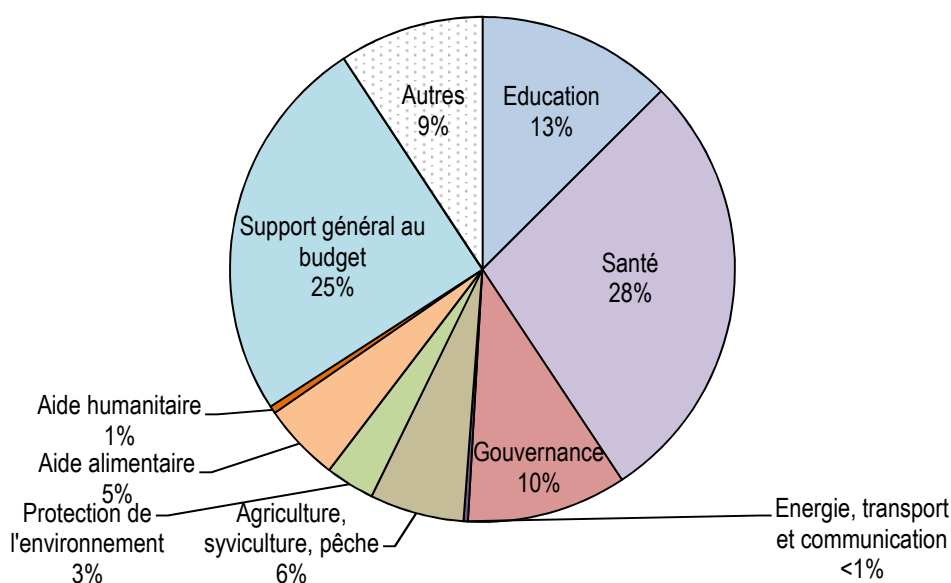
Source : OCDE

2. 4. Comparaison de l'affectation sectorielle de l'aide au Sahel des différents bailleurs

2. 4. 1. L'aide française bilatérale

L'aide programmable augmentée (APA) française aux pays sahéliens est allouée à des secteurs divers. En 2014, cette dernière y a été majoritairement affectée à la santé (28% de l'APA française totale versée au sahel en 2014, soit 65,34 millions de dollars), au support général au budget des pays receveurs (25% de l'APA française totale versée au sahel en 2014, soit 57,72 millions de dollars) et à l'éducation (13% de l'APA française totale versée au sahel en 2014, soit 29,04 millions de dollars dont 7,7 millions aux lycées français sur place) (voir Annexe J). (Figure 23)

Figure 23 Secteurs de destination de l'aide-pays programmable augmentée (APA) fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens par la France



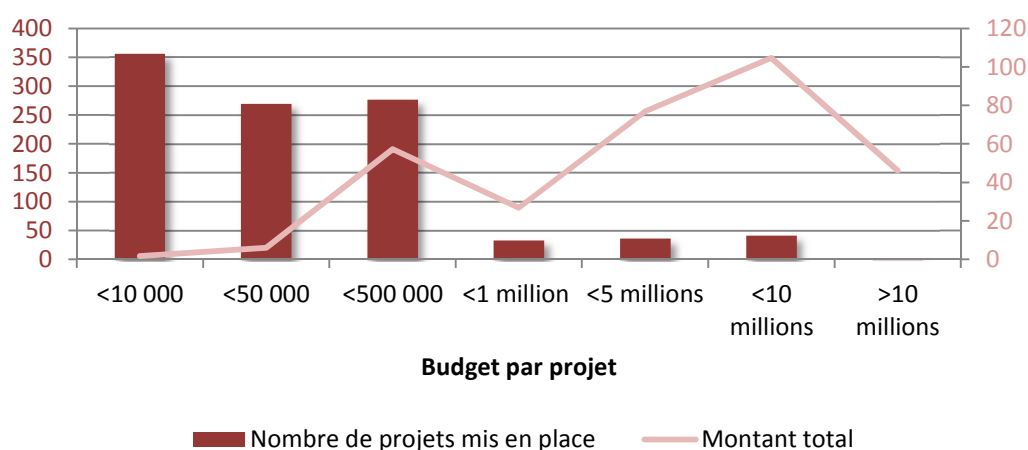
Source : OCDE

La majorité des projets mis en place au Sahel par la France en 2014, soit 903 projets, a eu un coût inférieur à 500 000 dollars (dont 356 projets avec un coût inférieur à 10 000 dollars). (Figure 24)

Figure 24 Montant des projets mis en place au titre de l'APA française fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens

Axe primaire : Nombre de projets mis en place par catégorie de budget

Axe secondaire : Montant total par « groupes », en millions de dollars US courants

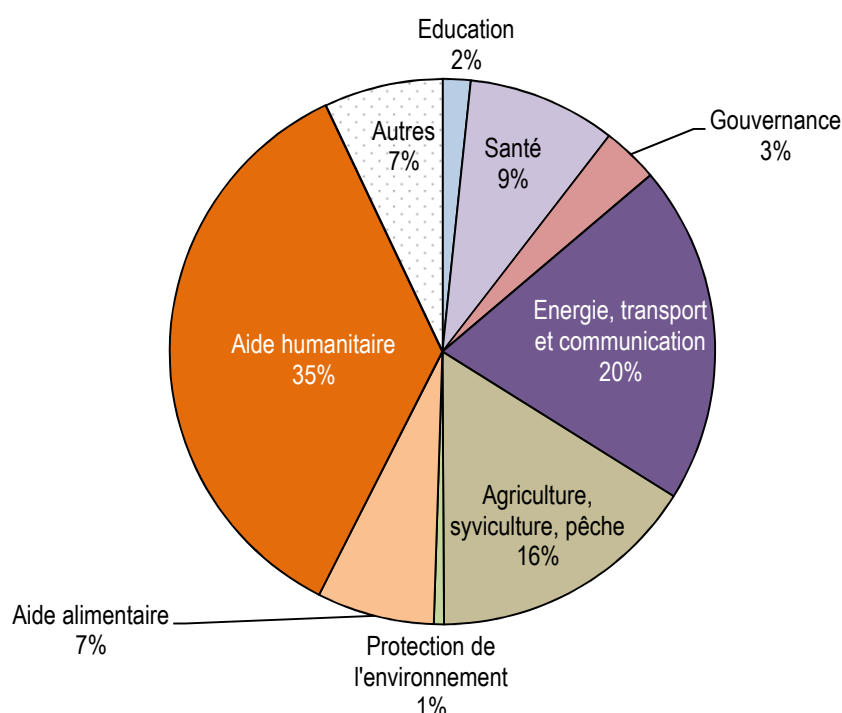


Source : OCDE

2. 4. 2. L'aide américaine bilatérale

En 2014, 71% de l'aide programmable augmentée (APA) américaine aux pays sahéliens a pris la forme d'aide humanitaire (35% de l'APA américaine totale versée au sahel en 2014, soit 186,74 millions de dollars), d'aide allouée aux secteurs des transports et de l'énergie (20% de l'APA américaine totale versée au sahel en 2014, soit 105,72 millions de dollars) ainsi que d'aide allouée au secteur de l'agriculture (16% de l'APA américaine totale versée au sahel en 2014, soit 84,18 millions de dollars). Cette même année, le secteur de l'éducation a reçu 2% de l'aide américaine totale allouée au Sahel, soit 8,79 millions de dollars (voir Annexe J). (Figure 25)

Figure 25 Secteurs de destination de l'aide-pays programmable augmentée (APA) à l'ensemble des pays sahéliens en 2014 par les États-Unis



Source : OCDE

En 2014, le budget alloué aux transports a été le deuxième plus important après celui de l'aide humanitaire. La majorité de ces ressources a été destinée à un large accord (ou *Compact*) mené de juillet 2008 à juillet 2014 par la Millennium Challenge Corporation (ou MCC) avec l'accord du gouvernement du Burkina-Faso⁶⁵. Il s'agit d'un programme de 480,9 millions de dollars investis dans l'agriculture, les routes, la propriété foncière et l'éducation des filles.

La Millennium Challenge Corporation est une agence d'aide bilatérale américaine créée en 2004 par l'administration de Georges W. Bush dans le but de réduire le terrorisme par le développement

⁶⁵ Voir : Présentation officielle du programme sur le site du MCC <https://www.mcc.gov/where-we-work/program/burkina-faso-compact> consulté le 12/07/2016.

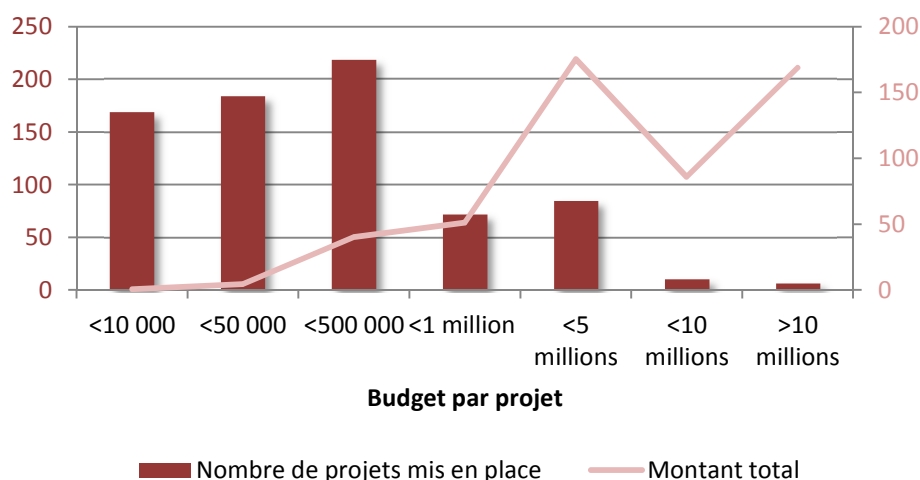
économique et la lutte contre la pauvreté⁶⁶. Elle fonde son action sur trois principes : le choix transparent des pays receveurs en fonction de critères économiques, sociaux et de bonne gouvernance ; une détermination par les bénéficiaires des priorités pour atteindre le développement économique et la baisse de la pauvreté ; la direction des programmes par les bénéficiaires. Au total, la MCC a dépensé 171,9 millions de dollars en 2014 (pour 10,7 millions d'engagements pour la même année), soit 33% de l'aide totale pour le Sahel.

La majorité des projets mis en place par les États-Unis au Sahel au titre de l'APA, soit 571 projets, avait un coût inférieur à 500 000 dollars (dont 218 projets avec un coût compris entre 50 000 et 500 000 dollars). (Figure 26)

Figure 26 Montant des projets mis en place au titre de l'APA américaine fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens

Axe primaire : Nombre de projets mis en place par catégorie de budget

Axe secondaire : Montant total par « groupes », en millions de dollars US courants



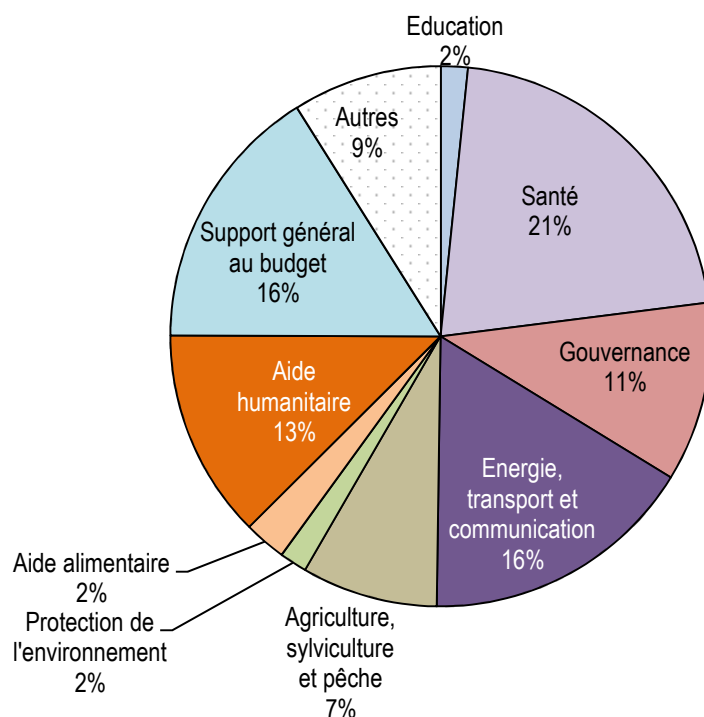
Source : OCDE

2. 4. 3. L'aide multilatérale

La santé a été le premier secteur d'allocation de l'APA multilatérale en 2014 (21% de l'aide multilatérale au Sahel, soit 488,71 millions de dollars), principalement dans les domaines de la santé de base et l'approvisionnement en eau et assainissement. La priorité a été donnée à l'accès à l'eau potable, la vaccination et la lutte contre la malnutrition et la malaria. L'éducation a été le secteur qui a reçu le moins de financement en 2014 avec seulement 37,15 millions de dollars (voir Annexe J). (Figure 27)

⁶⁶ Voir : Bush G.W. (2002) « Remarks at the Inter-American Development Bank » [Document électronique] Discours du 14 mars 2002 mis en ligne par Gerhard Peters et John T. Woolley, The American Presidency Project <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=64974> consulté le 12/07/2016.

Figure 27 Secteurs de destination de l'aide-pays programmable augmentée (APA) multilatérale à l'ensemble des pays sahéliens en 2014



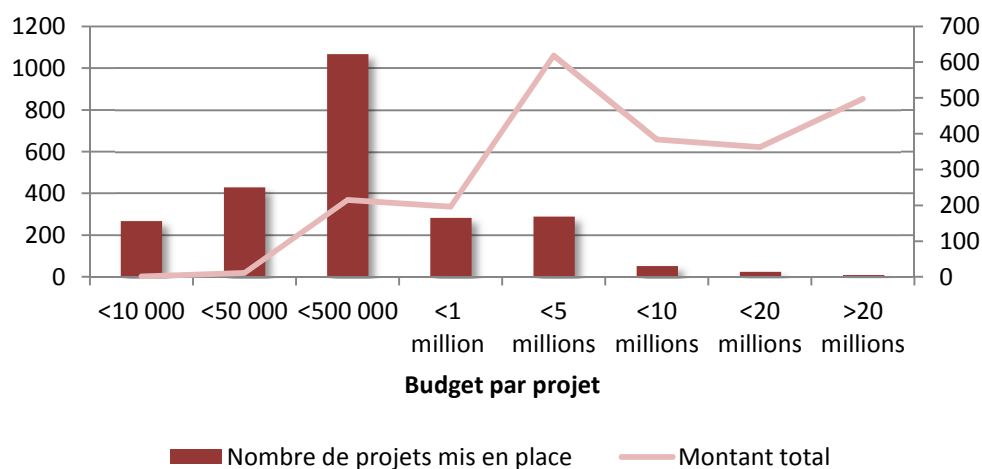
Source : OCDE

La majorité des projets mis en place au Sahel au titre de l'APA multilatérale, avait un coût compris entre 50 000 et 500 000 dollars (1 068 projets). (Figure 28)

Figure 28 Montant des projets mis en place au titre de l'APA multilatérale fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens

Axe primaire : Nombre de projets mis en place par catégorie de budget

Axe secondaire : Montant total par « groupes », en millions de dollars US courants



Source : OCDE

2. 5. Conclusion : l'aide au développement versée au Sahel

Dans ce rapport, nous utilisons le concept d'Aide-Pays programmable Augmentée, ou APA, qui correspond à la somme de l'Aide-Pays Programmable (ou APP), de l'aide humanitaire et de l'aide alimentaire.

L'aide financière internationale au Sahel a été en 2014 de 4 milliards de dollars : 630,17 millions de dollars d'aide humanitaire, 136,26 millions de dollars d'aide alimentaire et 3 240,52 millions de dollars d'aide programmable. Ce montant a été versé à 57% par des bailleurs multilatéraux (principalement l'Union européenne et la Banque mondiale).

La France n'est plus le premier bailleur bilatéral d'aide au Sahel depuis 2009. En effet, alors que l'aide française à l'ensemble des pays en développement a quasiment doublé entre 2002 et 2014, la part destinée au Sahel est passée de 7 à 4%. L'aide française au Sahel était en 2014 légèrement supérieure à celle de 2000 mais inférieure à celle de 2013. La France utilise beaucoup le système multilatéral d'aide. Ainsi, en 2013, les contributions de la France à l'aide multilatérale ont été de 4,7 milliards de dollars pour l'ensemble des pays en développement. En 2014, l'aide financière française au Sahel a été de 241 millions de dollars d'aide bilatérale et d'approximativement 190 millions de dollars de participation à l'aide multilatérale au Sahel⁶⁷.

Les premiers bailleurs bilatéraux d'aide au Sahel sont aujourd'hui les États-Unis. En effet, ces derniers ont connu dans les années 2000 une augmentation de leur aide au Sahel plus importante que celle de leur aide destinée à l'ensemble des PED. L'aide américaine au Sahel se caractérise par une part très importante d'aide humanitaire (35% de son APA en 2014) et par une aide uniquement sous forme de dons. La France fournissait en 2014 une grande partie de son aide au Sahel sous forme de prêts (18% de ses décaissements et 38% de ses engagements d'APA) et consacre une part peu importante de son aide au secteur humanitaire. Néanmoins, elle est active en matière d'éducation (13% de son aide total au Sahel en 2014 ; 10% si on retire les financements alloués aux lycées français sur place), secteur « délaissé » par les bailleurs multilatéraux et américains. La France et les bailleurs multilatéraux consacrent environ un quart de leur aide au secteur de la santé alors que l'agriculture ne reçoit que 6% de l'aide.

⁶⁷ Somme pour 2014 de l'aide multilatérale française fléchée au Sahel et de celle non fléchée étant allée au Sahel (soit approximativement le produit pour chaque institution multilatérale de la part de ses versements bruts d'aide allant au Sahel et des contributions françaises à son budget central).

3. Conclusion générale : aide à la sécurité et aide au développement au Sahel

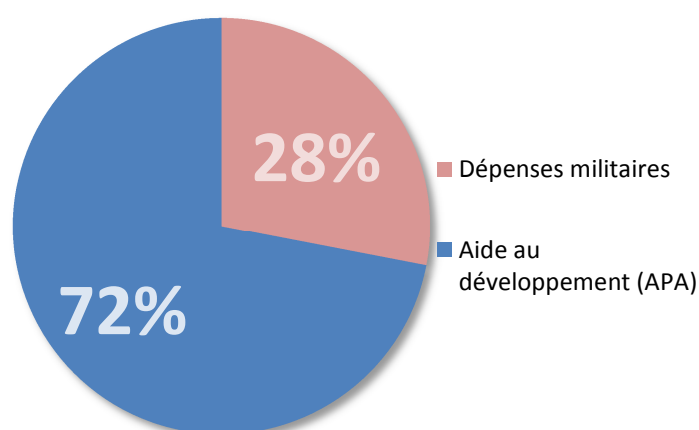
Dans ce rapport, l'aide est analysée au travers du concept d'Aide-pays programmable augmentée (ou APA). Ce dernier est défini comme la somme de l'aide-pays programmable, de l'aide humanitaire et de l'aide alimentaire.

Plusieurs faits marquants ressortent de ce rapport sur la manière dont la communauté internationale agit en faveur du développement et de la sécurisation du Sahel.

(a) En 2014, la communauté internationale a dépensé davantage pour le développement du Sahel à travers son APA, que pour la sécurité de la région au moyen d'opérations militaires.

Au total, la communauté internationale a dépensé en 2014 plus de 4 milliards de dollars d'aide au Sahel et est intervenue militairement pour un montant de 1,56 milliards de dollars la même année. Le total des dépenses militaires est un minimum puisqu'il ne tient pas compte du coût des opérations menées par les Etats-Unis. Néanmoins, ces chiffres montrent qu'en 2014, au moment où la MINUSMA, l'opération Barkhane et l'EUTM-Mali avaient été lancées, la communauté internationale dépensait davantage en matière de développement que pour la sécurité. (Figure 29)

Figure 29. Répartition des dépenses au sahel de la communauté internationale



Source : Auteur

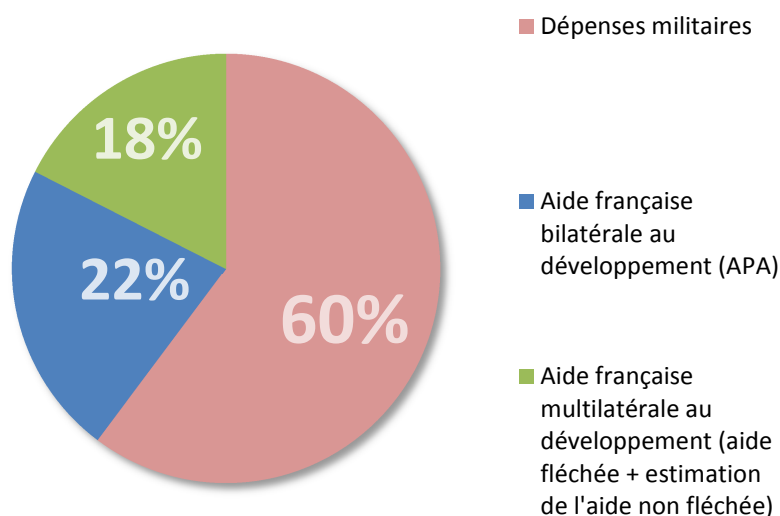
Les données sur l'APA envoyée au Sahel en 2015 ne sont pas encore disponibles ; néanmoins, nous avons évalué le total des dépenses militaires de la communauté internationale pour cette même année à 1,454 milliards de dollars US (minimum ne tenant pas compte des opérations américaines et opérations spéciales).

(b) La France donne la priorité à la sécurité par rapport au développement.

Pour le Sahel, la France a dépensé en 2014 plus de 241 millions de dollars en aide bilatérale, approximativement 190 millions de dollars de contributions au système multilatéral et 652,9 millions de dollars en interventions militaires. La France a donc davantage dépensé en matière de « sécurisation » (60%) qu'en matière de développement (40%). Par rapport à l'effort total de la communauté internationale en faveur du Sahel, la France a contribué en 2014 à 11% de l'aide au

développement et à 45% de l'effort militaire (i.e. interventions militaires françaises par rapport au coût total des interventions militaires extérieures). (Figure 30).

Figure 30. Répartition des dépenses de la France pour le sahel en 2014



Source : Auteur

La part de l'aide française destinée au Sahel diminue depuis 2006 et la France a perdu en 2009 sa place de premier bailleur bilatéral dans cette région. Si la France persiste à financer davantage la sécurisation du Sahel que son développement, il y a donc un réel risque qu'elle se retrouve dans la position de « gendarme du Sahel » ; d'autant plus que l'opération Barkhane est probablement faite pour durer. Une telle situation serait préjudiciable puisqu'elle aboutirait, *in fine*, à la perte d'une expertise française reconnue en matière de développement dans la zone, à une baisse importante des montants d'aide alloués au Sahel et à une détérioration de l'image de la France auprès de la communauté locale.

(c) Les États-Unis sont devenus des acteurs importants du développement du Sahel.

En 2009, les États-Unis sont devenus les premiers bailleurs bilatéraux d'aide au développement au Sahel. En effet, leur engagement à fournir davantage d'aide aux pays les plus pauvres s'est notamment traduit par un passage entre 2002 et 2014 de 1,12% à 2,47% de leur aide totale destinée aux pays sahéliens. Il est à noter que la totalité de cette aide a été fournie sous forme de dons. Cela constitue un avantage considérable pour des pays instables comme ceux du G5 Sahel. En effet, cela garantit un financement du développement davantage dépendant de la « volonté » du bailleur que de la capacité du pays receveur à rembourser ses prêts.

Les États-Unis sont devenus des acteurs importants de l'intervention d'urgence au Sahel. En effet, 42% de l'APA destinée à cette région en 2014 est passée par de l'aide alimentaire et de l'aide humanitaire. Cette situation fait que l'APA américaine au Sahel est grandement influencée par les événements nécessitant une intervention d'urgence.

(d) L'aide publique au développement multilatérale au Sahel est restée relativement stable depuis le début des années 2000.

L'aide multilatérale a représenté environ 50% de l'aide totale allouée au Sahel entre 2002 et 2014. Cette dernière a doublé au cours de la période, suivant ainsi l'évolution de l'aide multilatérale fournie à l'ensemble des PED.

(e) Malgré une hausse au début des années 2000, les dépenses militaires des pays sahéliens restent faibles par rapport aux enjeux sécuritaires de la zone.

Le Tchad et la Mauritanie soutiennent de façon importante leurs budgets militaires respectifs (dépenses militaire/PIB). Néanmoins, les dépenses militaires en valeur du Sahel restent faibles aujourd'hui par rapport à celles des pays voisins et aux enjeux sécuritaires auxquels les pays de la zone doivent faire face.

(f) Le Tchad se place aujourd'hui comme un acteur important dans l'action pour la sécurité du Sahel avec près de 35 000 militaires, dont 1 440 intégrés aux casques bleus de la MINUSMA.

(g) Au Sahel, le secteur de l'éducation a globalement reçu peu de financements.

En 2014, l'ensemble des bailleurs multilatéraux et les États-Unis dépensaient chacun environ 2% de leur aide totale au Sahel dans de l'aide au secteur de l'éducation (respectivement 37 et 9 millions de dollars). L'éducation est pourtant un facteur déterminant dans la réduction des inégalités et de la pauvreté. Elle joue également un rôle clé dans la lutte à long terme contre l'obscurantisme. Contrairement aux bailleurs multilatéraux et aux États-Unis, la France dépensait en 2014 une part relativement importante de son aide bilatérale dans ce secteur (10% si on ne tient pas compte du financement des lycées français sur place) puisqu'à elle seule elle dépensait 29 millions de dollars.

(h) Il faut une réponse locale aux problèmes sahéliens.

La MINUSMA et l'opération Barkhane couvrent des zones immenses (respectivement le Mali et toute la bande sahélo-saharienne). Le contingent de 13 000 militaires que représentent en tout ces deux opérations reste infime comparé à l'étendue de la zone. Alors que les pays contributeurs aux Nations Unies dépensent en tout près d'un milliard de dollar par an depuis 2013 pour la MINUSMA, ce budget reste, au même titre que ses effectifs, relativement faible par rapport à la superficie du territoire malien. En raisonnant à partir d'arguments strictement budgétaires, la sécurisation du Sahel implique prioritairement la formation des militaires locaux ; sans cela, elle aura un coût humain et monétaire colossal (particulièrement pour la France).

Liste des tableaux

Tableau 1 : Classement des cinq premiers pays en matière de dépenses militaires, en fonction de l'unité de mesure choisie.....	50
Tableau 2 : Dix principaux pays contributeurs au contingent militaire de la MINUSMA (chiffres au 30 avril 2016)	53
Tableau 3 : Moyennes par période et évolution des dépenses militaires des pays du G5 Sahel	54
Tableau 4 : Part dans le PIB national des dépenses militaires des pays du G5 Sahel.....	55
Tableau 5 : Répartition des troupes et du budget des principales opérations de maintien de la paix des Nations Unies	58
Tableau 6 : Surcoûts liés aux OPEX menées entre 2008 et 2014.....	60
Tableau 7 : APA allouée à la paix et à la sécurité au Sahel entre 2002 et 2014 et en 2014.....	65
Tableau 8 : « Part de l'APA destinée aux pays sahéliens par rapport à l'APA totale de chaque donneur, 2002-2014	73
Tableau 9 : Contributions françaises aux budgets centraux et extrabudgétaires des organisations multilatérales, par institution en 2013.....	76
Tableau 10 : Données utilisées pour estimer le montant en 2014 de l'aide française multilatérale au Sahel.....	78
Tableau 11 : Contributions françaises multilatérales extrabudgétaires à destination des pays sahéliens entre 2011 et 2014	79
Tableau 12 : APA bilatérale française allouée en 2014 à chaque pays du G5 Sahel	82
Tableau 13 : APA américaine allouée en 2014 à chaque pays du G5 Sahel	84
Tableau 14 : APA multilatérale allouée en 2014 à chaque pays du G5 Sahel	85
Tableau 15 : APA multilatérale allouée en 2014 à chaque pays du Sahel par institution	86

Liste des figures

Figure 1 Dépenses militaires en valeur par zone géographique d'origine	49
Figure 2 Effectifs militaires par opération militaire en cours (chiffres de décembre 2015)	51
Figure 3 Contingents militaires présents au Sahel en 2015.....	52
Figure 4 Contribution au coût de l'opération MINUSMA des trois principaux contributeurs au budget des opérations de maintien de la paix de l'ONU.....	56
Figure 5 Budgets des six principales missions de maintien de la paix de l'ONU en cours	57
Figure 6 Provision et surcoûts OPEX 2008-2016.....	59
Figure 7 Surcoûts liés aux opérations au Sahel par rapport à ceux des autres OPEX entre 2008 et 2015	61
Figure 8 Elargissement du concept d'APD à celui de TOSSD	66
Figure 9 Évolution des versements nets d'APD vers tous les pays en développement en pourcentage du RNB pour le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France et les États-Unis, entre 2000 et 2015	67
Figure 10 Evolution des versements d'APA anglais, français, allemands et américains vers tous les pays en développement entre 2000 et 2014	68
Figure 11 APA totale reçue par chaque pays sahélien entre 2000 et 2014 (tous bailleurs confondus).....	69
Figure 12 Origine des donateurs de l'aide fournie au Sahel entre 2000 et 2014.....	70
Figure 13 Évolution de l'aide versée par l'ensemble des donateurs aux pays sahéliens entre 2000 et 2014.....	71
Figure 14 APA envoyée aux pays sahéliens, par pays donateurs sur la période 2000 - 2014	72
Figure 15 Evolution entre 2002 et 2014 de la part de l'APA destinée aux pays sahéliens par rapport à l'APA totale de chaque donneur »	74
Figure 16 Composition de l'APA française envoyée à l'ensemble des pays du G5 Sahel entre 2000 et 2014	74
Figure 17 Contributions multilatérales françaises à destination de l'ensemble des pays en développement entre 2011 et 2014	77
Figure 18 Composition de l'APA américaine envoyée à l'ensemble des pays du G5 Sahel entre 2000 et 2014....	80

<i>Figure 19 Parts bilatérales et multilatérales de l'APA versée aux pays sahéliens entre 2002 et 2014.....</i>	<i>81</i>
<i>Figure 20 Répartition pays de l'APA bilatérale française envoyée au Sahel en 2014.....</i>	<i>82</i>
<i>Figure 21 Répartition en fonction des pays de destination de l'APA bilatérale américaine envoyée au Sahel en 2014</i>	<i>83</i>
<i>Figure 22 Répartition en fonction des pays de destination de l'APA multilatérale envoyée au Sahel en 2014.....</i>	<i>84</i>
<i>Figure 23 Secteurs de destination de l'aide-pays programmable augmentée (APA) fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens par la France</i>	<i>87</i>
<i>Figure 24 Montant des projets mis en place au titre de l'APA française fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens.....</i>	<i>87</i>
<i>Figure 25 Secteurs de destination de l'aide-pays programmable augmentée (APA) à l'ensemble des pays sahéliens en 2014 par les États-Unis.....</i>	<i>88</i>
<i>Figure 26 Montant des projets mis en place au titre de l'APA américaine fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens.....</i>	<i>89</i>
<i>Figure 27 Secteurs de destination de l'aide-pays programmable augmentée (APA) multilatérale à l'ensemble des pays sahéliens en 2014.....</i>	<i>90</i>
<i>Figure 28 Montant des projets mis en place au titre de l'APA multilatérale fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens.....</i>	<i>90</i>

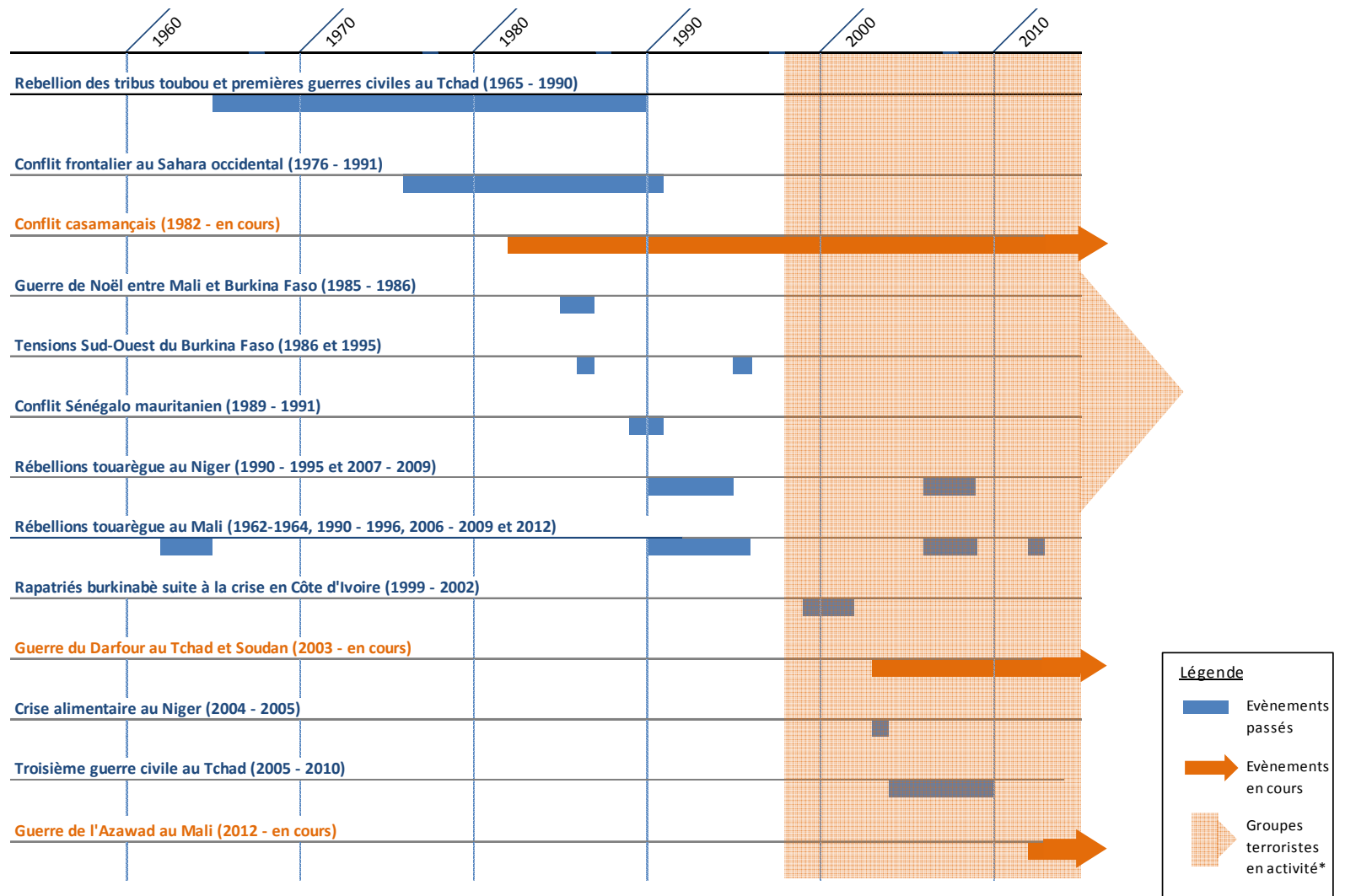
Liste des encadrés

<i>Encadré 1 : Les opérations spéciales françaises au Sahel</i>	<i>61</i>
<i>Encadré 2 : La coopération française de sécurité et de défense au Sahel.....</i>	<i>62</i>
<i>Encadré 3 : Rappel sur les concepts d'aide utilisés dans ce document.....</i>	<i>64</i>
<i>Encadré 4 : Le TOSSD : vers un élargissement du concept d'aide dans le domaine de la paix et de sécurité</i>	<i>66</i>

Liste des annexes

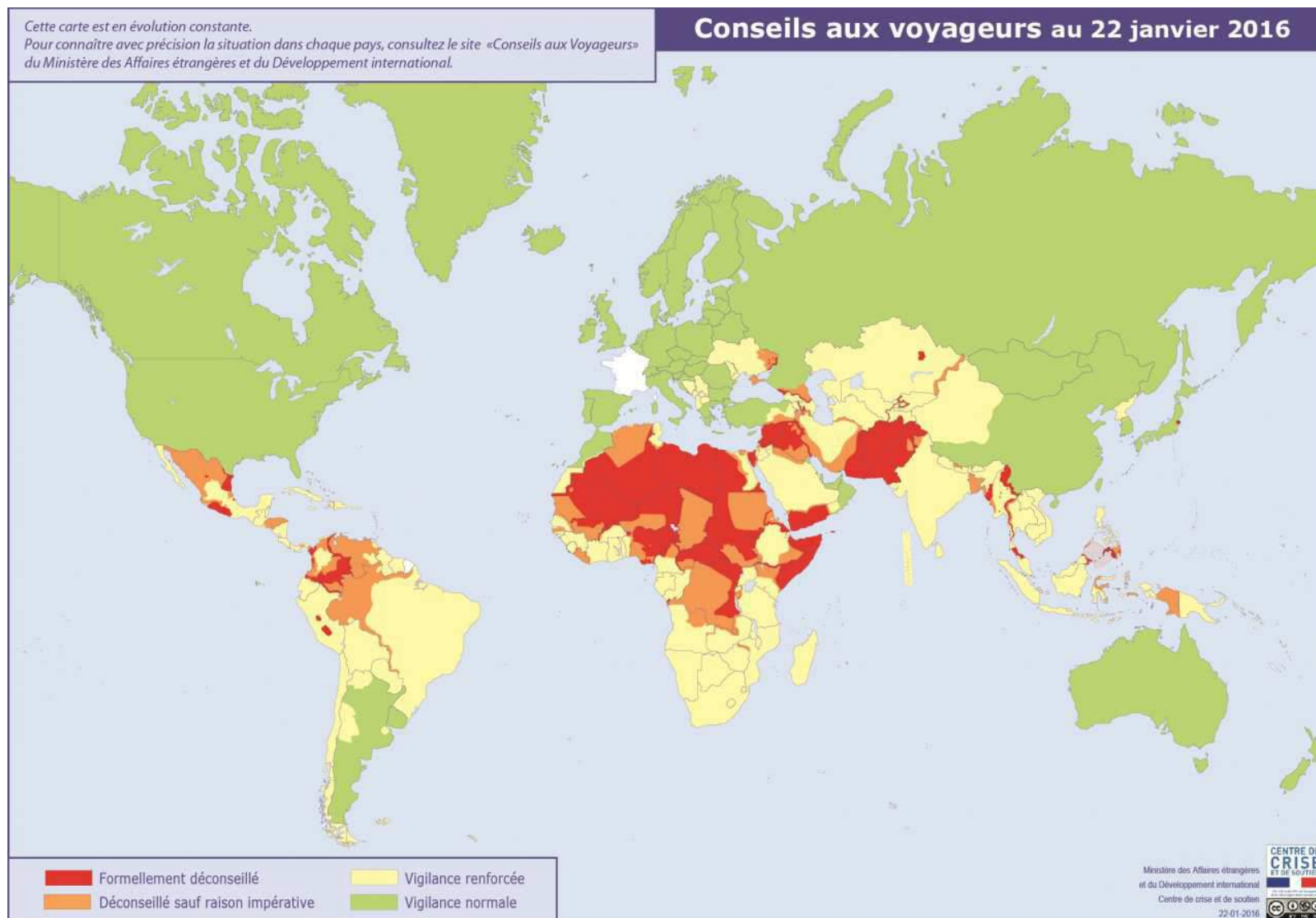
<i>Annexe A : Chronogramme des événements sécuritaires au Sahel entre 1960 et 2015</i>	<i>97</i>
<i>Annexe B : Carte du monde des conseils aux voyageurs du Ministère des Affaires Étrangères et du Développement International</i>	<i>98</i>
<i>Annexe C : Frise chronologique des interventions militaires internationales au Sahel depuis 1986.....</i>	<i>99</i>
<i>Annexe D : Evolution de 2000 à 2014 des dépenses militaires des cinq pays ayant le plus grand budget militaire en pourcentage de leur PIB et des cinq pays ayant le plus grand budget militaire en valeur.....</i>	<i>100</i>
<i>Annexe E : Lexique militaire</i>	<i>101</i>
<i>Annexe F : Objet et cibles du seizième objectif de développement durable.....</i>	<i>102</i>
<i>Annexe G : Ensemble des donateurs d'aide humanitaire et alimentaire au Sahel entre 2000 et 2014.....</i>	<i>103</i>
<i>Annexe H : Aide-pays programmable (APP) fournie aux pays du G5 Sahel par l'ensemble des bailleurs et par les cinq bailleurs les plus importants, somme entre 2000 et 2014.....</i>	<i>105</i>
<i>Annexe I : APP, aide alimentaire, aide humanitaire et APA par donneur vers l'ensemble des PED et vers les pays sahéliens.....</i>	<i>106</i>
<i>Annexe J : Secteurs de destination de l'aide-pays programmable augmentée (APA) fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens (engagements et versements), par bailleur.....</i>	<i>108</i>
<i>Annexe K : Aide Pays Programmable (APP) versée au Sahel entre 2000 et 2014 par type de donneur.....</i>	<i>111</i>
<i>Annexe L : Aide alimentaire versée au Sahel entre 2002 et 2014 par type de donneur.....</i>	<i>112</i>
<i>Annexe M : Aide humanitaire versée au Sahel entre 2002 et 2014 par type de donneur.....</i>	<i>113</i>
<i>Annexe N : Aide Programmable Augmentée (APA) versée au Sahel entre 2000 et 2014 par type de donneur ..</i>	<i>114</i>

Annexe A : Chronogramme des évènements sécuritaires au Sahel entre 1960 et 2015



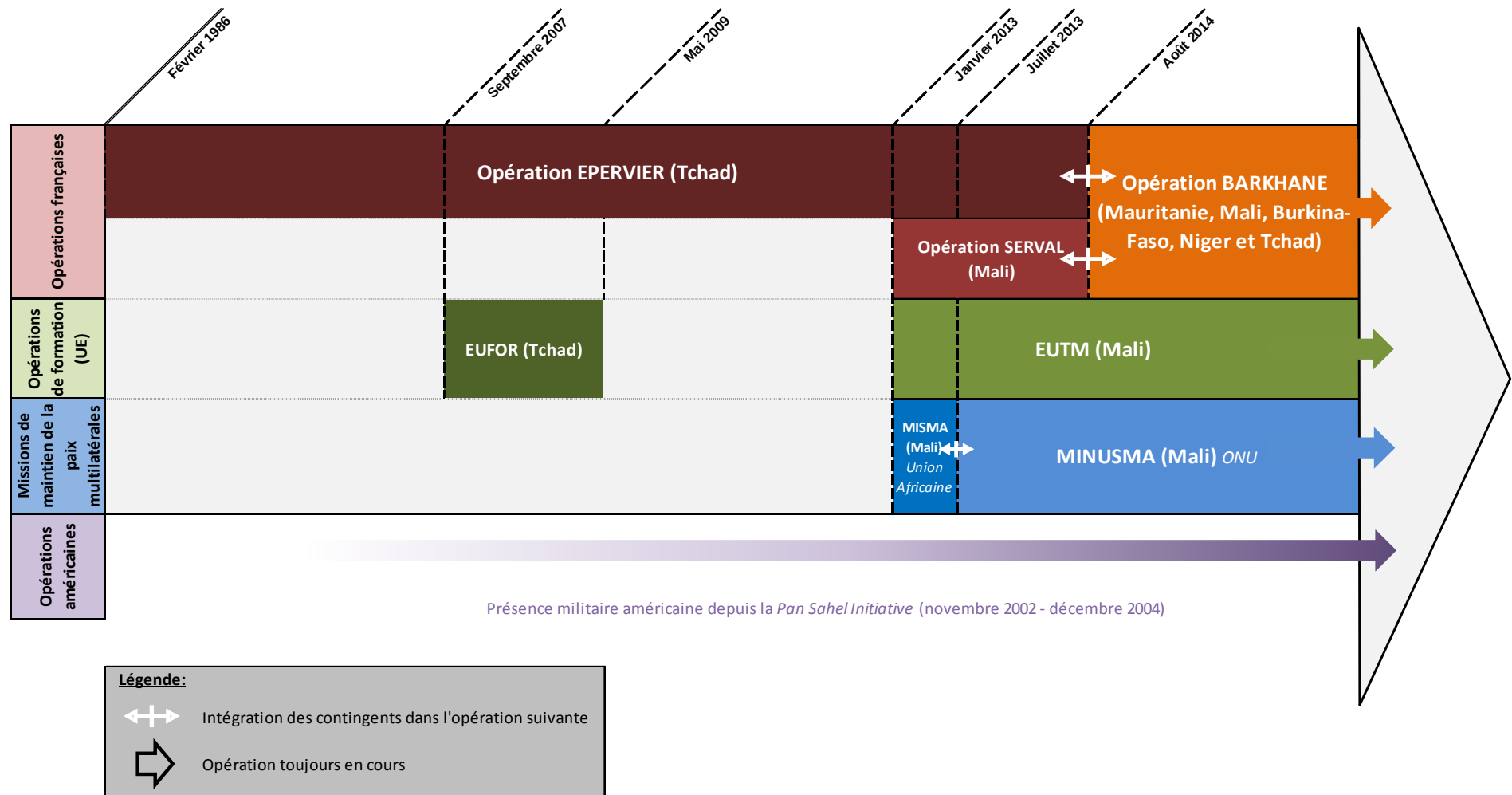
* AQMI (1998 - actif); MUJAO (2011 - actif); ANSAR DINE (2012 - actif); etc.

Annexe B : Carte du monde des conseils aux voyageurs du Ministère des Affaires Étrangères et du Développement International



Source : France diplomatie

Annexe C : Frise chronologique des interventions militaires internationales au Sahel depuis 1986



Sources : Ministère Français de la défense, site de l'Union européenne, site des Nations Unies

Annexe D : Evolution de 2000 à 2014 des dépenses militaires des cinq pays ayant le plus grand budget militaire en pourcentage de leur PIB et des cinq pays ayant le plus grand budget militaire en valeur

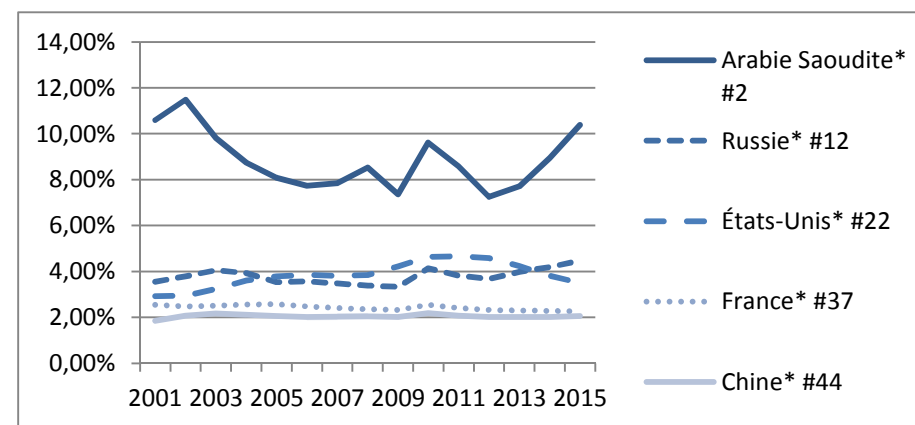
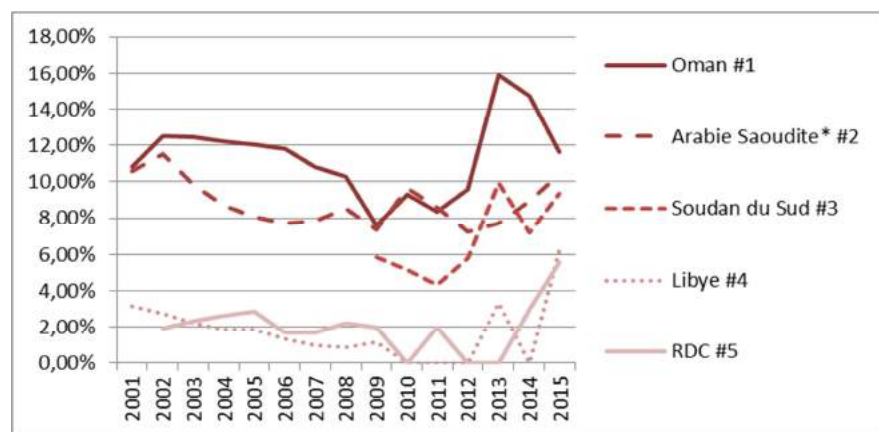
	Rang	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Oman	#1	10,81%	12,51%	12,43%	12,19%	12,05%	11,82%	10,83%	10,28%	7,58%	9,28%	8,35%	9,59%	15,92%	14,75%	11,63%
Arabie Saoudite*	#2	10,59%	11,49%	9,81%	8,74%	8,08%	7,73%	7,85%	8,53%	7,35%	9,62%	8,59%	7,25%	7,70%	8,95%	10,38%
Soudan du Sud	#3	xxx	xxx	xxx	xxx	..	..	..	..	5,87%	5,13%	4,35%	5,80%	9,91%	7,17%	9,33%
Libye	#4	3,15%	2,74%	2,22%	1,87%	1,86%	1,36%	1,02%	0,87%	1,15%	..	..	..	3,34%	..	6,21%
RDC	#5	..	1,95%	2,34%	2,65%	2,86%	1,69%	1,70%	2,21%	2,00%	..	1,99%	..	..	2,98%	5,58%
Russie*	#12	3,55%	3,79%	4,05%	3,92%	3,53%	3,56%	3,48%	3,39%	3,33%	4,14%	3,82%	3,67%	3,98%	4,19%	4,47%
États-Unis*	#22	2,93%	2,94%	3,25%	3,61%	3,79%	3,84%	3,81%	3,85%	4,22%	4,64%	4,67%	4,58%	4,24%	3,82%	3,50%
France*	#37	2,55%	2,48%	2,51%	2,56%	2,58%	2,48%	2,41%	2,35%	2,33%	2,55%	2,41%	2,32%	2,30%	2,28%	2,25%
Chine*	#44	1,85%	2,07%	2,17%	2,11%	2,06%	2,02%	2,03%	2,05%	2,02%	2,19%	2,07%	2,01%	2,02%	2,02%	2,06%

Notes :

« . . » = Données non disponibles. « xxx » = le pays n'existait pas ou n'était pas indépendant durant tout ou une partie de l'année en question.

* = Cinq pays au plus grand budget militaire en valeur au monde (moyenne effectuée sur la période 2000-2014).

Le rang correspond au classement des pays en fonction de la part de leur PIB qu'ont représenté en moyenne leurs dépenses militaires sur la période 2000-2014. Le premier pays étant celui dont les dépenses militaires ont représentées une part moyenne de son PIB supérieure à celle des autres pays du monde.



Source : SIPRI Military Expenditure Database

Annexe E : Lexique militaire

Source : Glossaire interarmées de terminologie opérationnelle (GIATO), N°212/DEF/CICDE/NP, décembre 2013 (amendée le 1^{er} juin 2015)

- Opération (ou Operation) : Série d'actions coordonnées ayant un but défini.
- Opération à faible empreinte au sol (ou Light footprint operation) : Opération impliquant un engagement limité de personnel et de matériels.

Note : Ce type d'opération est notamment envisagé lorsque le déploiement de la force est planifié sur une durée relativement courte, ou qu'il doit être réalisé de façon discrète.

Source : CSTN / Défense (2015)

- Opération clandestine (ou Clandestine operation) : Opération liée au renseignement, à la contre-ingérence et à d'autres activités similaires, organisée ou conduite de façon à en assurer le secret ou la dissimulation.
- Opération extérieure (OPEX) : Opération conduite à l'extérieur du territoire national et des zones de souveraineté nationale.
- Opération de maintien de la paix (ou Peacekeeping operation, PKO) : Opération de soutien de la paix conduite après signature d'un accord ou d'un cessez-le-feu ayant établi un environnement permissif où le niveau de consentement à un accord et de respect à celui-ci est élevé et la menace de perturbations faible.

Note : une telle opération est généralement entreprise en vertu du chapitre VI de la Charte des Nations Unies. Elle est conduite avec le consentement de toutes les parties à un conflit.

Source : DIA-01 (2011), Organisation des Nations Unies – Glossaire des opérations de maintien de la paix (BOMP / 2007).

- Opérations spéciales (ou Special operations) : Opérations militaires ciblées, discrètes mais non clandestines, visant à atteindre des objectifs de nature stratégique. Commandées par le Chef d'état-major des armées, elles sont planifiées et conduites par le commandement des opérations spéciales. Protégées par un degré élevé de sécurité opérationnelle, elles sont réalisées sous un contrôle politico-militaire étroit, associé à une boucle décisionnelle courte, à même d'offrir une capacité de réversibilité.

Note : Les opérations spéciales se distinguent des opérations conventionnelles par un cadre espace-temps différent, des procédures interarmées spécifiques, une empreinte logistique plus faible et l'acceptation d'un niveau de risques plus élevé. Elles sont menées par des unités militaires désignées par le CEMA et appelées forces spéciales, qui sont spécifiquement sélectionnées, entraînées et équipées pour l'accomplissement de leurs missions, sans exclure le concours des forces conventionnelles.

Source : Projet de doctrine sur les opérations spéciales (en cours), voir GIATO

Annexe F : Objet et cibles du seizième objectif de développement durable

Objectif 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

Cibles :

1. Réduire nettement, partout dans le monde, toutes les formes de violence et les taux de mortalité qui y sont associés ;
2. Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants ;
3. Promouvoir l'état de droit aux niveaux national et international et donner à tous accès à la justice dans des conditions d'égalité ;
4. D'ici à 2030, réduire nettement les flux financiers illicites et le trafic d'armes, renforcer les activités de récupération et de restitution des biens volés et lutter contre toutes les formes de criminalité organisée ;
5. Réduire nettement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes ;
6. Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux ;
7. Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions ;
8. Élargir et renforcer la participation des pays en développement aux institutions chargées de la gouvernance au niveau mondial ;
9. D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances ;
10. Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux

16.a Appuyer, notamment dans le cadre de la coopération internationale, les institutions nationales chargées de renforcer, à tous les niveaux, les moyens de prévenir la violence et de lutter contre le terrorisme et la criminalité, en particulier dans les pays en développement

16.b Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable

Source : Nations Unies, voir : <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/peace-justice/>

Annexe G : Ensemble des donateurs d'aide humanitaire et alimentaire au Sahel entre 2000 et 2014

	TOTAL Sahel			Burkina-Faso		Tchad		Mali		Mauritanie		Niger	
	Aide humanitaire	Aide alimentaire	TOTAL	Aide humanitaire	Aide alimentaire	Aide humanitaire	Aide alimentaire	Aide humanitaire	Aide alimentaire	Aide humanitaire	Aide alimentaire	Aide humanitaire	Aide alimentaire
États-Unis	1681,73	517,7	2199,43	52,03	158,16	888,6	60,43	244,56	71,5	97,78	57,84	398,76	169,76
Institutions de l'UE	1120,65	317,92	1438,57	155,06	65,83	457,76	24,1	164,79	49,94	66,45	28,29	276,6	149,76
Japon	183,93	244,03	427,96	8,9	61,54	50,61	40,59	55,98	41,87	22,65	51,56	45,8	48,46
Allemagne	212,82	43,93	256,74	15,62	7,74	98,88	2,83	47,37	7,51	11,48	1,14	39,47	24,69
PAM	198,99	38,07	237,06	21,62	7,19	28,62	1,92	37,52	1,8	17,78	12,48	93,45	14,68
France	88,67	117,93	206,6	4,04	14,27	24,38	34,09	15,67	16,07	23,79	12,76	20,79	40,74
Canada	159,39	32,27	191,66	8,18	0,35	71,37		30,5	29,04	5,14		44,2	2,88
Suède	179,31		179,31	8,34		83,91		33,05		8,9		45,11	
Espagne	107,17	25,16	132,32	6,68	0,3	37,53	0,03	21,27	8,2	6,1	6,09	35,58	10,53
Suisse	104,07	0,09	104,16	16,41	0,09	36,69		16,71		3,33		30,93	
Belgique	82,56	0,18	82,74	7,91		15,15		21,9	0,17	1,18		36,43	0,01
Pays-Bas	63,42	6,02	69,44	0,38	0,16	38,22		10,58				14,23	
Irlande	59,36		59,36	2,3		29,59		6,66		1,3		19,51	
Royaume-Uni	58,4	0,59	58,99	0,35		37,87		1		2,6		16,57	0,59
Autriche	55,27	0,48	55,75	3,2	0,34	49,85		0,77		0,32		1,13	0,14
Luxembourg	40,84	12,36	53,2	7,93	1,5	7,78	2,64	12,92	5,87	0,06	0,1	12,14	8,13
Association internationale de développement [IDA]	7,83	43,33	51,16		19,4			5,03		0,05		2,75	23,93
Australie	44,07	3,93	48,01	1,93		5,49	3,93	14,62		0,52		21,52	
Norvège	44,01	0,09	44,09	0,4		13,39		14,12	0,09	1,61		14,49	
Finlande	43,72		43,72			29,96		6,51		0,26		7	
HCR	40,81		40,81			36,59		1,09		2,82		0,31	
Italie	12,11	23,74	35,85	1,65	1,76	0,97	0,78	4,25	0,77	1,24	16,3	3,99	4,12
UNICEF	17,91	0,39	18,3	4,49		4,25	0,04	3,07		0,29		5,81	0,35
Danemark	14,67	1,04	15,71	0,21		6,81		6,36				1,3	1,04
PNUD	6,89		6,89	0,23		0,62		0,73				5,31	
Koweït [FKDEA]		4,95	4,95		1,46		1,17		1,46		0,87		
Corée	3,11		3,11	0,12		0,89		1,7				0,4	
Emirats arabes unis	1,97	0,89	2,86			0,59	0,18	0,2		0,64	0,54	0,54	0,17
Nouvelle-Zélande	2,58	0,04	2,63	0,81		0,12		0,4	0,04	0,35		0,9	
Fonds d'adaptation		2,02	2,02								2,02		
Fonds OPEP pour le développement international [FODI]	1,72		1,72	0,12						1,4		0,2	
Grèce	1,69		1,69	0,32		0,49		0,06		0,21		0,61	

Organisation mondiale de la santé [OMS]	1,57		1,57	0,17		0,62		0,35		0,12		0,31	
Fonds pour l'environnement mondial [FEM]	1,19		1,19					1,14				0,05	
République tchèque	0,45		0,45			0,1		0,36					
Islande	0,1		0,1					0,1					
Estonie	0,09		0,09			0,09							
Slovénie	0,08		0,08			0,01		0,04				0,03	
République slovaque	0,05		0,05					0,05					
TOTAL	4643,2	1437,13	6080,34	329,38	340,09	2057,79	172,72	781,45	234,34	278,38	189,99	1196,21	499,99

Source : OCDE

Annexe H : Aide-pays programmable (APP) fournie aux pays du G5 Sahel par l'ensemble des bailleurs et par les cinq bailleurs les plus importants, somme entre 2000 et 2014

	APP fournie par l'ensemble des donateurs	APP fournie par les 5 principaux donateurs de chaque pays						
Pays destinataires	Total en millions de dollars US	Total en millions de dollars US	Part sur l'APP fournie par l'ensemble des donateurs	Classement des cinq principaux bailleurs d'APP par pays destinataires(en millions de dollars US)				
				#1	#2	#3	#4	#5
Burkina-Faso	12 900,51	7 417,54	57,50%	Association internationale de développement	Institutions de l'UE	France	Fonds Africain de développement	Pays-Bas
				2 565,34	1 891,34	1 287,43	897,9	775,53
Tchad	4 108,80	2 714,01	66,05%	Institutions de l'UE	Association internationale de développement	France	Fonds Africain de développement	Allemagne
				904,29	691,5	551,66	338,66	227,9
Mali	12 955,47	7 485,67	57,78%	Association internationale de développement	Institutions de l'UE	États-Unis	France	Pays-Bas
				1 948,43	1 939,09	1491,64	1 188,34	918,17
Mauritanie	4 840,89	3 197,21	66,05%	Institutions de l'UE	Association internationale de développement	Fonds arabe [FADES]	France	Espagne
				1 067,22	748,42	591,3	509	281,27
Niger	7 149,61	4 349,12	60,83%	Association internationale de développement	Institutions de l'UE	France	Fonds Africain de développement	Allemagne
				1 426,55	1 374,14	832,14	436,75	279,54

Notes :

- Total Sahel pour tous les donateurs (aide totale) : 41 955,28 millions d'euros
- Total Sahel pour l'Association internationale de développement : 7 380,24 millions d'euros (soit 17,6% de l'aide totale)
- Total Sahel pour les institutions de l'UE : 7 176,08 millions d'euros (soit 17,1% de l'aide totale)
- Total Sahel pour la France : 4 368,57 millions d'euros (soit 10,4% de l'aide totale)

Source : OCDE

Annexe I : APP, aide alimentaire, aide humanitaire et APA par donneur vers l'ensemble des PED et vers les pays sahéliens

En millions de dollars US courants

Aide de la France, des États-Unis, du Royaume-Uni, et aide multilatérale destinée à l'ensemble des pays en développement, somme entre 2002 et 2014

	France				États-Unis				Royaume-Uni				Allemagne			
	APP	Aide alimentaire	Aide humanitaire	APA	APP	Aide alimentaire	Aide humanitaire	APA	APP	Aide alimentaire	Aide humanitaire	APA	APP	Aide alimentaire	Aide humanitaire	APA
2002	2579,71	32,8	267,4	2879,91	6455,64	704,13	1167,78	8327,55	1926,05	43,96	266,87	2236,88	2311,68	14,64	197,4	2523,72
2003	2078,67	64,75	510,37	2653,79	8348,4	833,93	2611,33	11793,66	2547,21	47,88	378,58	2973,67	2553,99	25,91	164,43	2744,34
2004	2331,05	50,24	88,22	2469,51	10088,23	919,69	2479,87	13487,79	3271,49	27,47	499,38	3798,34	2783,24	24,08	196,91	3004,23
2005	2422,68		713,06	3135,74	14589,65	681,3	3392,03	18662,98	3224,46	88,49	569,63	3882,58	2745,58	22,8	316,59	3084,97
2006	3165,76	34,15	32,41	3232,32	13083,39	786,8	3022,01	16892,2	3660,67	129,78	683,61	4474,06	2627,18	24,72	357,38	3009,28
2007	3595,2	41,62	95,12	3731,94	12361,65	583,78	2993,63	15939,06	3528,08	94,7	588,2	4210,98	3250,25	55,15	278,68	3584,07
2008	4300,64	76,25	23,34	4400,23	14616,42	552,1	4380,74	19549,26	4174,81	93,87	664,58	4933,26	4250	51,11	302,92	4604,03
2009	4171,17	59,82	40,75	4271,74	15732,11	618,83	4375,86	20726,8	4112,99	14,41	756,74	4884,14	4674,73	65,77	369,28	5109,78
2010	4835,84	46,42	101,8	4984,06	15524,6	530,9	4763	20818,5	4113,51	165,25	570,26	4849,02	4732,75	46,9	323,23	5102,88
2011	5285,98	51,58	85,57	5423,13	15942,83	669,17	4269,3	20881,3	4603,24	152,15	678,91	5434,3	5403,84	68,96	425,26	5898,06
2012	5039,14	51,02	61,6	5151,76	15294,94	645,69	3925,56	19866,19	4698,44	103,87	675,41	5477,72	4898,56	122,87	394,59	5416,02
2013	4926,35	48,37	41,25	5015,97	15096,26	453,9	4887,33	20437,49	5612,13	147,08	1291,02	7050,23	5996,66	57,06	581,52	6635,25
2014	5728,37	47,44	50,19	5826	14808,08	538,13	6001,32	21347,53	5509,5	39,15	1842,21	7390,86	7675,67	103,32	874,39	8653,37
TOTAL	50460,56	604,46	2111,08	53176,1	171942,2	8518,35	48269,76	228730,31	50982,58	1148,06	9465,4	61596,04	53904,13	683,29	4782,59	59370
	Multilatéral															
	APP	Aide alimentaire	Aide humanitaire	APA												
2002	18784,4	1,01	84,53	18869,95												
2003	18687,5	2,87	140,68	18831,06												
2004	23192,86	1,95	191,87	23386,69												
2005	22740,81	399,94	1218,37	24359,12												
2006	23909,11	276,73	1762,78	25948,62												
2007	28360,8	328,69	1713,95	30403,45												
2008	32016,98	603,62	2239,92	34860,52												
2009	37473,28	615,94	1883,99	39973,22												
2010	34493,2	457,07	2008,13	36958,4												
2011	34646,92	343,03	3199,99	38189,94												
2012	34089,07	345,55	2629,58	37064,2												
2013	39251,91	291,75	2926,42	42470,09												
2014	39901,22	205,07	3452,28	43558,56												
TOTAL	387548,06	3873,24	23452,51	414873,81												

Source : OCDE

Aide de la France, des États-Unis, du Royaume-Uni et de l'Allemagne destinée aux pays sahéliens, somme entre 2002 et 2014

	France				États-Unis				Royaume-Uni				Allemagne			
	APP	Aide alimentaire	Aide humanitaire	APA	APP	Aide alimentaire	Aide humanitaire	APA	APP	Aide alimentaire	Aide humanitaire	APA	APP	Aide alimentaire	Aide humanitaire	APA
2002	196,4	0,01	0,09	196,5	58,86	34,46	0,16	93,48	0,55	0	0,16	0,71	77,14	0	3,28	80,42
2003	203,64	0	0,41	204,05	72,71	30,96	11,09	114,76	0,52	0	3,27	3,79	86,12	0,09	4,65	90,86
2004	240,19	3,11	5,49	248,79	71,93	26,51	42,36	140,8	6,95	0	4,91	11,86	106,5	0	13,46	119,96
2005	254,66	0	55,55	310,21	74,39	35,52	70,95	180,86	8,43	0	3,41	11,84	87,77	0,04	15,72	103,53
2006	312,21	11,16	0,89	324,26	70,07	37,25	59,37	166,69	1,17	0,17	5,33	6,67	103,58	0	16,34	119,92
2007	285,96	6,01	3,02	294,99	59,43	56,14	71,31	186,88	0,73	0,37	10,01	11,11	118,77	1,75	11,65	132,17
2008	302,85	13,08	3,04	318,97	67,48	46,91	110,5	224,89	3,52	0	15,5	19,02	125,59	2,11	15,09	142,79
2009	239,44	3,67	3,24	246,35	147,94	66,47	164,79	379,2	3,13	0,06	8,81	12	131,86	2,37	9,67	143,91
2010	222,86	13,85	3,39	240,1	256,46	43,66	199,74	499,86	0,15	0	6,03	6,18	139,6	2,72	10,39	152,72
2011	246,67	15,34	1,59	263,6	315,16	38,3	178,87	532,33	0,04	0	0,97	1,01	102,15	2,94	18,69	123,77
2012	273,26	23,55	4,18	300,99	308,26	35,58	351,7	695,54	0,83	0	0	0,83	115,59	13,86	37,85	167,3
2013	235,43	16,56	6,68	258,67	264,85	29,3	234,14	528,29	1,51	0	0	1,51	108,27	8,74	27,61	144,62
2014	228,27	11,59	1,1	240,96	302,92	36,64	186,74	526,3	3,96	0	0	3,96	120,82	9,31	28,41	158,54
TOTAL	3241,84	117,93	88,67	3448,44	2070,46	517,7	1681,72	4269,88	31,49	0,6	58,4	90,49	1423,76	43,93	212,82	1680,5

Source : OCDE

Annexe J : Secteurs de destination de l'aide-pays programmable augmentée (APA) fournie en 2014 à l'ensemble des pays sahéliens (engagements et versements), par bailleur

En millions de dollars US courants

FRANCE

	Engagements	Déboursments
Education	43,77	29,04
Dont:		
Education de niveau non spécifié	1,76	2,76
Education primaire	17,96	5,74
Education secondaire	15,64	11,57
Education post-secondaire	8,4	8,98
Santé	53,21	65,34
Dont:		
Santé générale	7,28	7,28
Santé de base	5,05	4,49
Politiques en matière de population et de fertilité	28,02	23,79
Approvisionnement en eau et assainissement	12,86	29,78
Gouvernance	23,8	23,76
Dont:		
Gouvernement et société civile générale	13,99	13,52
Paix, conflits et sécurité	9,81	10,24
Energie, transport et communication	70,62	0,66
Dont:		
Transport	0,02	0,02
Communication	0,81	0,51
Energie	69,79	0,14
Agriculture, sylviculture, pêche	24,09	13,99
Protection de l'environnement	1	7,31
Aide alimentaire	13,05	11,59
Aide humanitaire	0,8	1,1
Support général au budget	58,38	57,72
Autres	31,84	30,45
Dont:		
Autres infrastructures et services sociaux	3,77	3,79
Multi secteur	11,19	14,42
Banques et services financiers	2	1,52
Industries et construction	4,19	1,28
Politiques commerciales	0	0,43
Non alloué/Non spécifié	10,63	8,96
Tourisme	0,05	0,05
TOTAL	320,55	240,95

Source : OCDE

ÉTATS-UNIS

	Engagements	Versements
Education	11,58	8,79
Dont:		
Education de niveau non spécifié	0	0,13
Education primaire	8,58	5,62
Education secondaire	3	3,03
Education post-secondaire		0,02
Santé	82,22	46,31
Dont:		
Santé générale	0,28	0,98
Santé de base	49,33	21,21
Politiques en matière de population et de fertilité	28,96	22,6
Approvisionnement en eau et assainissement	3,66	1,52
Gouvernance	19,52	17,54
Dont:		
Gouvernement et société civile générale	7,23	4,85
Paix, conflits et sécurité	12,29	12,68
Energie, transport et communication	5,23	105,81
Dont:		
Transport	5,23	105,72
Communication	0	0
Energie	0	0,09
Agriculture, sylviculture et pêche	52,41	84,18
Protection de l'environnement	3,1	3,19
Aide alimentaire	18,57	36,64
Aide humanitaire	299,77	186,74
Autres	12,41	37,09
Dont:		
Autres infrastructures et services sociaux	1,39	0,98
Multi secteur	7,42	33,42
Banques et services financiers	0,42	0,06
Industries et construction	1,19	1,51
Politiques commerciales	1,4	0,92
Entreprises et autres services	0,6	0,19
TOTAL	504,82	526,3

Source : OCDE

BAILLEURS MULTILATERAUX

	Engagements	Versements
Education	89,66	37,15
Dont:		
Education de niveau non spécifié	18,91	18,51
Education primaire	34,41	7,03
Education secondaire	28,34	11,01
Education post-secondaire	8	0,61
Santé	319,1	488,71
Dont:		
Santé générale	24,14	26,96
Santé de base	203,36	226,15
Politiques en matière de population et de fertilité	47,56	83,85
Approvisionnement en eau et assainissement	44,04	151,74
Gouvernance	258,09	245,65
Dont:		
Gouvernement et société civile générale	211,01	200,78
Paix, conflits et sécurité	47,08	44,87
Energie, transport et communication	489,46	376,55
Dont:		
Transport	258,89	202,67
Communication	5,62	18,45
Energie	224,95	155,43
Agriculture, sylviculture et pêche	212,28	185,76
Protection de l'environnement	15,19	37,69
Aide alimentaire	0	57,65
Aide humanitaire	112,14	286,32
Support général au budget	121,89	365,93
Autres	174,24	204,21
Dont:		
Autres infrastructures et services sociaux	60,64	22,42
Multi secteur	44,97	83,5
Industries et construction	61,54	15,29
Politiques commerciales	1,02	28,85
Non alloué/ Secteur non spécifié	0,13	45,98
Entreprises et autres services	5,94	4,43
Banques et services financiers	0	3,74
TOTAL	1792,05	2285,61

Source : OCDE

Annexe K : Aide Pays Programmable (APP) versée au Sahel entre 2000 et 2014 par type de donneur
(En millions de dollars US courants)

		Burkina-Faso	Tchad	Mali	Mauritanie	Niger
2000	Tous donateurs	332,91	134	391,24	226,19	208,82
	Pays du CAD	202,62	48,03	279,9	66,7	97,56
	Donneurs multilatéraux	124,54	83,85	107,22	154,19	110,58
	Pays Non-CAD	5,75	2,12	4,12	5,3	0,68
2001	Tous donateurs	389,86	160,41	383,05	268,79	245,95
	Pays du CAD	196,76	63,46	201,73	64,55	98,09
	Donneurs multilatéraux	186,18	90,5	169,96	198,99	141,1
	Pays Non-CAD	6,92	6,45	11,36	5,25	6,76
2002	Tous donateurs	419,76	232,84	447,38	292,48	288,96
	Pays du CAD	191,77	56,5	231,34	59,53	92,21
	Donneurs multilatéraux	224,96	176,02	215,06	230,91	196,41
	Pays Non-CAD	3,03	0,32	0,98	2,04	0,34
2003	Tous donateurs	523,73	244,29	549,01	197,24	349,45
	Pays du CAD	231,53	65,05	224,53	65,55	106,01
	Donneurs multilatéraux	273,91	177,27	323,9	124,78	224,82
	Pays Non-CAD	18,29	1,97	0,58	6,91	18,62
2004	Tous donateurs	612,05	258,72	580,32	189,18	363,55
	Pays du CAD	279,6	73,38	275,89	65,97	116,41
	Donneurs multilatéraux	325,22	181,12	302,91	122,08	246,65
	Pays Non-CAD	7,23	4,22	1,52	1,13	0,49
2005	Tous donateurs	655,05	295,25	692,63	170,52	412,47
	Pays du CAD	282,9	61,72	303,5	68,02	150,37
	Donneurs multilatéraux	361,99	222,76	363,57	100,46	259,88
	Pays Non-CAD	10,16	10,77	25,56	2,04	2,22
2006	Tous donateurs	794,21	214,94	743,5	183,31	411,04
	Pays du CAD	324,87	60,47	338,21	62,26	157,6
	Donneurs multilatéraux	455,52	148,93	395,54	118,42	251,36
	Pays Non-CAD	13,82	5,54	9,75	2,63	2,08
2007	Tous donateurs	883,73	194,02	845,46	307,9	451,12
	Pays du CAD	343,92	63,73	373,42	94,67	150,19
	Donneurs multilatéraux	522,85	127,73	465,54	211,21	296,53
	Pays Non-CAD	16,96	2,56	6,5	2,02	4,4
2008	Tous donateurs	920,57	247,44	906,88	396,07	496,69
	Pays du CAD	396,24	67,37	463,08	82,72	172,21
	Donneurs multilatéraux	512,44	175,82	441,27	286,84	317,26
	Pays Non-CAD	11,89	4,25	2,53	26,51	7,22
2009	Tous donateurs	991,92	260,06	918,62	335,8	369,63
	Pays du CAD	371,4	72,47	499,23	90,45	169,64
	Donneurs multilatéraux	616,1	187,35	414,62	225,58	198,67
	Pays Non-CAD	4,42	0,24	4,77	19,77	1,32
2010	Tous donateurs	968,13	259,18	1 004,33	361,24	435,91
	Pays du CAD	370,31	70,1	585,51	83,29	163,82
	Donneurs multilatéraux	587,91	188,96	416,74	258,61	269,89
	Pays Non-CAD	9,91	0,12	2,08	19,34	2,2
2011	Tous donateurs	922,7	250,38	1 205,76	360,58	446,78
	Pays du CAD	390,06	46,28	703,03	102	128,48
	Donneurs multilatéraux	526,04	203,84	497,04	245,77	314,03
	Pays Non-CAD	6,6	0,26	5,69	12,81	4,27
2012	Tous donateurs	1 029,75	213,99	684,54	315,68	534,34
	Pays du CAD	420,49	54,42	448,42	111,8	173,35
	Donneurs multilatéraux	600,07	159,33	233,08	195,77	356,94
	Pays Non-CAD	9,19	0,24	3,04	8,11	4,05
2013	Tous donateurs	934,26	280,13	1 102,42	254,81	560,01
	Pays du CAD	435,41	54,1	468,18	71,83	152,73
	Donneurs multilatéraux	489,68	225,18	620,06	175,23	403,13
	Pays Non-CAD	9,17	0,85	14,18	7,75	4,15
2014	Tous donateurs	1 025,66	265,84	990,93	252,31	703,05
	Pays du CAD	467,06	55,71	481,7	54,96	178,44
	Donneurs multilatéraux	549,22	208,73	499,58	170,93	520,47
	Pays Non-CAD	9,38	1,4	9,65	26,42	4,14
TOTAL	Tous donateurs	11 404,29	3 511,49	11 446,07	4 112,10	6 277,77
	Pays du CAD	4 904,94	912,79	5 877,67	1 144,30	2 107,11
	Donneurs multilatéraux	6 356,63	2 557,39	5 466,09	2 819,77	4 107,72
	Pays Non-CAD	142,72	41,31	102,31	148,03	62,94

Source : OCDE

Annexe L : Aide alimentaire versée au Sahel entre 2002 et 2014 par type de donneur
(En millions de dollars US courants)

		Burkina-Faso	Tchad	Mali	Mauritanie	Niger
2002	Tous donateurs	17,48	5,556	0,63	6,468	14,871
	Pays du CAD	17,48	5,556	0,63	6,468	14,871
	Donneurs multilatéraux					
	Pays Non-CAD					
2003	Tous donateurs	7,715	5,691	0,283	10,251	10,02
	Pays du CAD	7,715	5,691	0,283	10,178	10,019
	Donneurs multilatéraux				0,072	0,001
	Pays Non-CAD					
2004	Tous donateurs	12,406	6,527	0,251	8,502	14,21
	Pays du CAD	12,406	6,527	0,251	8,502	14,21
	Donneurs multilatéraux					
	Pays Non-CAD					
2005	Tous donateurs	21,868	7,14	6,069	11,037	21,878
	Pays du CAD	20,895	7,14	6,002	10,714	15,617
	Donneurs multilatéraux	0,973		0,067	0,323	6,26
	Pays Non-CAD					
2006	Tous donateurs	26,773	11,018	12,664	8,249	19,124
	Pays du CAD	22,373	10	11,918	8,241	13,876
	Donneurs multilatéraux	4,4	1,018	0,746	0,007	5,247
	Pays Non-CAD					
2007	Tous donateurs	25,742	14,176	16,922	18,206	48,971
	Pays du CAD	19,835	11,537	13,909	15,586	36,136
	Donneurs multilatéraux	5,907	2,64	3,013	2,62	12,834
	Pays Non-CAD					
2008	Tous donateurs	31,568	19,746	17,976	20,955	58,651
	Pays du CAD	19,981	17,132	12,822	14,399	39,74
	Donneurs multilatéraux	11,588	2,614	5,154	6,556	18,912
	Pays Non-CAD					
2009	Tous donateurs	36,086	21,72	31,525	17,067	45,312
	Pays du CAD	23,443	20,414	23,889	9,548	41,089
	Donneurs multilatéraux	12,643	1,306	7,636	7,519	4,223
	Pays Non-CAD					
2010	Tous donateurs	23,61	18,116	26,82	12,951	60,378
	Pays du CAD	20,505	17,145	24,423	11,245	31,876
	Donneurs multilatéraux	3,105	0,971	2,396	1,554	28,502
	Pays Non-CAD				0,152	
2011	Tous donateurs	26,994	14,303	15,529	17,348	34,958
	Pays du CAD	20,464	12,182	8,13	13,792	24,748
	Donneurs multilatéraux	6,53	1,944	7,399	2,53	10,127
	Pays Non-CAD		0,177		1,027	0,083
2012	Tous donateurs	32,513	14,599	42,099	31,636	94,446
	Pays du CAD	23,455	12,275	29,876	19,074	35,533
	Donneurs multilatéraux	9,058	1,158	12,224	12,544	58,913
	Pays Non-CAD		1,165		0,018	
2013	Tous donateurs	35,789	20,626	49,319	12,663	24,87
	Pays du CAD	11,176	6,853	38,155	7,2	17,585
	Donneurs multilatéraux	24,613	13,772	9,707	5,463	7,285
	Pays Non-CAD			1,457		
2014	Tous donateurs	41,547	10,866	16,891	14,66	52,299
	Pays du CAD	26,493	10,233	13,493	10,843	15,793
	Donneurs multilatéraux	13,597	0,633	3,399	3,599	36,418
	Pays Non-CAD	1,457			0,218	0,087
TOTAL	Tous donateurs	340,091	170,083	236,979	189,992	499,987
	Pays du CAD	246,22	142,685	183,78	145,79	311,093
	Donneurs multilatéraux	92,415	26,056	51,742	42,787	188,724
	Pays Non-CAD	1,457	1,342	1,457	1,415	0,17

Source : OCDE

Annexe M : Aide humanitaire versée au Sahel entre 2002 et 2014 par type de donneur

(En millions de dollars US courants)

		Burkina-Faso	Tchad	Mali	Mauritanie	Niger
2002	Tous donateurs	1,006	0,68	1,449	0,785	1,583
	Pays du CAD	0,923	0,29	1,431	0,785	1,534
	Donneurs multilatéraux	0,083	0,389	0,018		0,049
	Pays Non-CAD					
2003	Tous donateurs	1,915	5,072	3,99	13,235	1,287
	Pays du CAD	1,896	3,998	3,712	13,235	1,287
	Donneurs multilatéraux	0,018	1,073	0,278		
	Pays Non-CAD					
2004	Tous donateurs	1,092	69,433	1,151	8,49	2,823
	Pays du CAD	1,092	67,317	0,879	8,49	2,541
	Donneurs multilatéraux		2,116	0,272		0,282
	Pays Non-CAD					
2005	Tous donateurs	3,174	102,634	21,712	34,538	56,595
	Pays du CAD	3,174	80,915	20,156	34,538	49,725
	Donneurs multilatéraux		21,719	1,556		6,87
	Pays Non-CAD					
2006	Tous donateurs	3,428	83,549	12,352	7,612	54,913
	Pays du CAD	3,282	66,59	11,793	7,589	41,799
	Donneurs multilatéraux	0,146	16,959	0,559	0,023	13,114
	Pays Non-CAD					
2007	Tous donateurs	10,972	160,058	6,971	6,302	26,99
	Pays du CAD	5,987	126,746	6,353	5,189	18,502
	Donneurs multilatéraux	4,985	33,311	0,617	1,112	8,488
	Pays Non-CAD					
2008	Tous donateurs	19,785	230,617	6,51	24,576	38,377
	Pays du CAD	9,575	181,446	4,589	24,151	29,772
	Donneurs multilatéraux	10,209	49,171	1,921	0,424	8,604
	Pays Non-CAD					
2009	Tous donateurs	26,622	297,486	8,383	8,856	38,602
	Pays du CAD	11,025	248,574	3,134	3,041	21,467
	Donneurs multilatéraux	15,597	48,645	5,249	5,524	17,052
	Pays Non-CAD		0,268		0,291	0,083
2010	Tous donateurs	41,631	241,13	20,722	7,639	192,765
	Pays du CAD	17,08	188,75	16,308	2,39	119,959
	Donneurs multilatéraux	24,551	52,16	4,414	5,249	72,624
	Pays Non-CAD		0,22			0,183
2011	Tous donateurs	30,265	235,7	18,98	8,731	161,364
	Pays du CAD	12,651	175,325	10,659	3,468	119,363
	Donneurs multilatéraux	17,614	60,375	8,321	5,263	42,001
	Pays Non-CAD					
2012	Tous donateurs	76,008	278,729	239,171	56,913	255,971
	Pays du CAD	36,722	164,216	198,354	27,81	177,674
	Donneurs multilatéraux	39,286	114,408	40,817	28,956	78,209
	Pays Non-CAD		0,105		0,148	0,087
2013	Tous donateurs	67,313	196,151	222,124	59,706	196,416
	Pays du CAD	29,358	140,578	154,504	38,039	131,268
	Donneurs multilatéraux	37,956	55,48	67,62	21,667	65,148
	Pays Non-CAD		0,093			
2014	Tous donateurs	46,171	156,55	217,935	40,995	168,52
	Pays du CAD	14,938	83,909	135,651	20,093	95,988
	Donneurs multilatéraux	31,234	72,641	82,084	20,7	72,348
	Pays Non-CAD			0,2	0,202	0,183
TOTAL	Tous donateurs	329,383	2 057,79	781,451	278,378	1 196,21
	Pays du CAD	147,704	1 528,65	567,526	188,818	810,88
	Donneurs multilatéraux	181,678	528,446	213,726	88,919	384,79
	Pays Non-CAD	0	0,687	0,2	0,641	0,536

Source : OCDE

Annexe N : Aide Programmable Augmentée (APA) versée au Sahel entre 2000 et 2014 par type de donneur
(En millions de dollars US courants)

		Burkina-Faso	Tchad	Mali	Mauritanie	Niger
2000	Tous donateurs	332,91	134	391,24	226,19	208,82
	Pays du CAD	202,62	48,03	279,9	66,7	97,56
	Donneurs multilatéraux	124,54	83,85	107,22	154,19	110,58
	Pays Non-CAD	5,75	2,12	4,12	5,3	0,68
2001	Tous donateurs	389,86	160,41	383,05	268,79	245,95
	Pays du CAD	196,76	63,46	201,73	64,55	98,09
	Donneurs multilatéraux	186,18	90,5	169,96	198,99	141,1
	Pays Non-CAD	6,92	6,45	11,36	5,25	6,76
2002	Tous donateurs	438,25	239,08	449,46	299,73	305,41
	Pays du CAD	210,17	62,35	233,4	66,78	108,62
	Donneurs multilatéraux	225,04	176,41	215,08	230,91	196,46
	Pays Non-CAD	3,03	0,32	0,98	2,04	0,34
2003	Tous donateurs	533,36	255,05	553,28	220,73	360,76
	Pays du CAD	241,14	74,74	228,52	88,96	117,32
	Donneurs multilatéraux	273,93	178,34	324,18	124,85	224,82
	Pays Non-CAD	18,29	1,97	0,58	6,91	18,62
2004	Tous donateurs	625,55	334,68	581,72	206,17	380,58
	Pays du CAD	293,1	147,22	277,02	82,96	133,16
	Donneurs multilatéraux	325,22	183,24	303,18	122,08	246,93
	Pays Non-CAD	7,23	4,22	1,52	1,13	0,49
2005	Tous donateurs	680,09	405,02	720,41	216,1	490,94
	Pays du CAD	306,97	149,77	329,66	113,27	215,71
	Donneurs multilatéraux	362,96	244,48	365,19	100,78	273,01
	Pays Non-CAD	10,16	10,77	25,56	2,04	2,22
2006	Tous donateurs	824,41	309,51	768,52	199,17	485,08
	Pays du CAD	350,53	137,06	361,92	78,09	213,27
	Donneurs multilatéraux	460,07	166,91	396,85	118,45	269,72
	Pays Non-CAD	13,82	5,54	9,75	2,63	2,08
2007	Tous donateurs	920,44	368,25	869,35	332,41	527,08
	Pays du CAD	369,74	202,01	393,68	115,45	204,83
	Donneurs multilatéraux	533,74	163,68	469,17	214,94	317,85
	Pays Non-CAD	16,96	2,56	6,5	2,02	4,4
2008	Tous donateurs	971,92	497,8	931,37	441,6	593,72
	Pays du CAD	425,8	265,95	480,49	121,27	241,72
	Donneurs multilatéraux	534,24	227,61	448,35	293,82	344,78
	Pays Non-CAD	11,89	4,25	2,53	26,51	7,22
2009	Tous donateurs	1054,63	579,27	958,53	361,72	453,54
	Pays du CAD	405,87	341,46	526,25	103,04	232,2
	Donneurs multilatéraux	644,34	237,3	427,51	238,62	219,94
	Pays Non-CAD	4,42	0,51	4,77	20,06	1,4
2010	Tous donateurs	1033,37	518,43	1051,87	381,83	689,05
	Pays du CAD	407,9	275,99	626,24	96,92	315,65
	Donneurs multilatéraux	615,57	242,09	423,55	265,41	371,02
	Pays Non-CAD	9,91	0,34	2,08	19,49	2,38
2011	Tous donateurs	979,96	500,38	1240,27	386,66	643,1
	Pays du CAD	423,17	233,79	721,82	119,26	272,59
	Donneurs multilatéraux	550,18	266,16	512,76	253,56	366,16
	Pays Non-CAD	6,6	0,44	5,69	13,84	4,35
2012	Tous donateurs	1138,27	507,32	965,81	404,23	884,76
	Pays du CAD	480,67	230,91	676,65	158,68	386,56
	Donneurs multilatéraux	648,41	274,9	286,12	237,27	494,06
	Pays Non-CAD	9,19	1,51	3,04	8,28	4,14
2013	Tous donateurs	1037,36	496,91	1373,86	327,18	781,3
	Pays du CAD	475,94	201,53	660,84	117,07	301,58
	Donneurs multilatéraux	552,25	294,43	697,39	202,36	475,56
	Pays Non-CAD	9,17	0,94	15,64	7,75	4,15
2014	Tous donateurs	1113,38	433,26	1225,76	307,97	923,87
	Pays du CAD	508,49	149,85	630,84	85,9	290,22
	Donneurs multilatéraux	594,05	282	585,06	195,23	629,24
	Pays Non-CAD	10,84	1,4	9,85	26,84	4,41
TOTAL	Tous donateurs	12073,76	5739,36	12464,5	4580,47	7973,96
	Pays du CAD	5298,86	2584,13	6628,98	1478,91	3229,08
	Donneurs multilatéraux	6630,72	3111,89	5731,56	2951,48	4681,23
	Pays Non-CAD	144,18	43,34	103,97	150,09	63,65

Source : OCDE

ANNEXE 4 : Les impacts de l'aide au développement sur les conflits et l'insécurité au Sahel.

Peut-on faire autrement ?

Par Aline Brachet

Résumé

L'article met en lumière les interactions entre aide au développement et paix ou sécurité. Il part d'une double constatation: d'une part les actions sécuritaires ne suffisent pas à juguler l'insécurité au Sahel, d'autre part le développement et l'emploi ne suffisent pas à empêcher l'extrémisme violent. Des dynamiques socioculturelles sont à l'œuvre dans tout le Sahel, et les politiques sectorielles ou structurelles les prennent aujourd'hui mal en compte. A partir de plusieurs cas concrets, l'étude montre que l'aide au développement est susceptible de nuire et d'accentuer les tensions qui existent au Sahel par ses actions ou les comportements de ses agents, notamment lorsque ces tensions sont issues de discriminations (réelles ou perçues) entre les groupes. Il est urgent que les agences d'aide intègrent une démarche sensible au contexte d'intervention dès la conception des programmes. Cela impose d'associer des analyses détaillées des conflits et des jeux d'acteurs aux analyses sectorielles, en amont des programmations et tout au long de la conduite du projet ; de construire les programmes en réponse aux facteurs de tension et aux facteurs de paix identifiés ; de faire évoluer les processus institutionnels pour permettre une grande réactivité dans des contextes instables. A l'instar du médecin sur le corps d'un patient, l'aide internationale doit s'attacher au minimum à « ne pas nuire », et autant que possible à traiter les causes des conflits et de l'insécurité.

Aline BRACHET

Médiatrice et consultante en prévention et gestion de conflits chez Appia-Capacity, Aline Brachet intervient en France et à l'international pour renforcer les capacités de négociation, action en contextes complexes, intervention de construction de la paix.

- Je remercie chaleureusement Sylviane Guillaumont Jeanneney pour son temps et les précieux conseils qu'elle m'a offerts.

Introduction

Le projet de construction du barrage de Kandadji sur le fleuve Niger fait l'objet de débats depuis presque quarante ans. L'importance de l'investissement, les risques environnementaux et sociaux (des dizaines de milliers de personnes déplacées), les enjeux alimentaires, énergétiques, climatiques et de régulation de l'eau en font un sujet complexe. L'accroissement de l'insécurité dans la région de Tillabéry (au Nord-ouest de Niamey et à 200km au Sud de Gao) ajoute un élément à la complexité. En abordant le programme du barrage avec le spectre de l'insécurité, on pense très vite à la protection des agents et des équipements sur le site, au risque qu'une telle infrastructure puisse être ciblée par des actes de sabotage et ne pas fonctionner. En réalité, l'impact de ce programme sur la stabilité et les conflits dans la région de Tillabéry va être bien plus large que cela. En s'implantant, le barrage et l'aide internationale qui le finance deviennent partie-prenante du contexte socio-politique de la province et de la région toute entière. Les relations entre les groupes seront modifiées par le déplacement de certaines communautés, le recrutement de certains jeunes actifs, provoquant des discriminations réelles ou perçues. Les activités criminelles sur cette route des migrations seront « dérangées », soit rendues plus attractives soit obligées de se déplacer au détriment des zones voisines. Le ressentiment vis-à-vis du pouvoir central pourra être renforcé par le fait de subir les conséquences « ici » pour apporter de l'électricité « là-bas »... Inversement, en tenant compte de ces risques, le programme a la capacité de recréer du lien entre l'amont et l'aval du fleuve, entre les habitants et entre les Etats qu'il traverse, de créer de l'activité et de l'emploi pour les jeunes de toutes communautés, de renforcer les services publics dans les zones d'installation nouvelle, de réguler les ressources en eau et mieux les partager à partir de mécanismes nouveaux de concertation, etc...

A l'image du médecin qui intervient sur son patient, l'aide internationale a la capacité de faire du bien et aussi de nuire au contexte socio-politique de son terrain d'intervention. Ce n'est donc pas un hasard si le terme « Ne Pas Nuire » attribué à Hippocrate a été promu comme principe d'intervention dans le secteur humanitaire dès les années 90 par l'équipe de Mary Anderson (1999) et comme le second des dix principes pour les Etats fragiles en 2007 (OECD, 2007). Dans les années 2000 l'ONG britannique International Alert lui associe le terme générique de sensibilité au conflit⁶⁸, qui intègre les approches « ne pas nuire » et d'analyse d'impacts sur la paix et le conflit (*Peace and Conflict Impact Analysis*, PCIA) développée par Ken Bush dans la même période. Plus qu'un principe, cette sensibilité au conflit a été déclinée au fil du temps en méthodes, outils et modalités opérationnelles. L'objectif est double :

- éviter à l'intervention extérieure de renforcer les facteurs contextuels de tension et de violence,

⁶⁸ traduit de l'anglais « conflict sensitivity », le terme de « sensibilité au conflit », sans être totalement satisfaisant, a été retenu dans cet article. Il recouvre les idées d'attention au risque conflit, de responsabilité envers le conflit et le contexte.

- renforcer à travers l'intervention les « capacités locales pour la paix »⁶⁹, c'est-à-dire les facteurs et les acteurs de cohésion sociale.

Les Etats fragiles présentent une complexité telle que nulle intervention ne peut être isolée du reste du « corps » dans lequel on intervient. Inversement, le « contexte » (qui identifie la situation ou le terrain d'intervention dans la terminologie « ne pas nuire ») influence le programme d'aide et peut justifier son évolution à tout moment pour limiter son impact négatif ou renforcer son effet positif.

Malgré la prise de conscience diffusée depuis quinze ou vingt ans, les interactions entre intervention de développement et facteurs de conflit sont souvent difficiles à appréhender, notamment au Sahel, et pour plusieurs raisons.

D'abord, l'aide au développement et les personnels qui travaillent dans ce secteur ont l'ambition de « faire le bien » en accompagnant le développement de la région sahélienne. Souvent sectorielle, l'aide cible un besoin identifié et y répond. La mise en œuvre d'une politique de planning familial au Mali souhaite répondre à la nécessaire régulation de sa croissance démographique. L'aide à l'agriculture et l'irrigation cible la fragilité alimentaire des pays du Sahel et leur capacité de résilience face aux impacts du changement climatique. Le soutien à l'éducation et à la formation professionnelle dans les pôles économiques répond aux enjeux d'emploi, d'émancipation et de ressources humaines sur le long terme. Ces problèmes sont réels et l'aide au développement veut y répondre. Les développeurs, très passionnés par leur métier, ont de la peine à accepter l'idée qu'ils pourraient nuire. Cela implique de faire face à ses erreurs et de questionner en continu les conséquences et la qualité de son travail, au niveau individuel comme institutionnel.

Ensuite, le cloisonnement entre action humanitaire (dédiée aux terrains de crise et de guerre), action de développement (traditionnellement impliquée en temps de paix et en situation de sécurité), et action de construction de la paix, est en décalage avec la spécificité des Etats fragiles et les particularités des conflits modernes. Les conflits ont en effet changé de profils dans les dernières décennies, notamment dans les pays en développement. Les conflits inter-Etats ont laissé la place aux conflits intercommunautaires ; les violences touchent ainsi plus que jamais la vie et les activités civiles ; des poches de guerre persistent au sein de territoires en paix et vice-versa ... Le Sahel est identifié comme zone fragile, de crise, sans pour autant être une région « en guerre ». L'aide d'urgence répond à un besoin ciblé dans des zones souvent restreintes au cœur de la crise. Elle est complémentaire des efforts pour un développement équitable et durable, variable clé pour sortir de l'état de crise. La propension à attiser les facteurs de conflit ou la capacité à appuyer des efforts de paix est donc d'une certaine manière transférée aux acteurs du développement dans cette région. Les acteurs du développement vont souvent avoir des difficultés à envisager que leur rôle n'est plus seulement de renforcer les activités des pasteurs de l'alentour du lac Tchad, mais aussi de favoriser des pratiques non-violentes de résolution de problèmes entre les

⁶⁹ Local Capacities for Peace est le nom du projet d'évaluation de l'action humanitaire mené par l'équipe de Marie Anderson et qui a nourri la rédaction de l'ouvrage et de l'approche « Do No Harm ».

pasteurs et avec leurs voisins. « Nous ne sommes pas des *peacebuilders* ! », entend-on souvent.

Enfin, la complexité des contextes fragiles les rend difficile à évaluer. Les conflits sont le résultat de dynamiques systémiques dans lesquelles s'intègrent les programmes d'aide. Un haut niveau d'incertitude caractérise ces contextes complexes. « Ne pas nuire » implique de mesurer les impacts potentiels et réels de l'aide sur les facteurs de tension et les facteurs d'apaisement dans les contextes d'intervention. S'il est faisable de mesurer le nombre de morts ou d'altercations, il est plus difficile de mesurer les effets intangibles, comme la qualité du dialogue, le niveau de confiance, etc. C'est vrai d'un programme de construction de la paix, et encore plus d'un programme de développement qui va contribuer à la désescalade du conflit ou à son renforcement sans que ce soit son objet direct. De plus, les situations dans lesquelles l'aide intervient au Sahel étant toutes spécifiques et mouvantes, ne pas nuire implique de suivre les effets de l'aide et l'évolution de chaque contexte en continu. Les ressources humaines et financières manquent souvent pour ce niveau de suivi.

Les exemples montrant la capacité de l'aide à nuire ou au contraire à appuyer les efforts de cohésion sociale, de dialogue et d'apaisement sont nombreux au Sahel. Cet article ne cherche pas à être exhaustif mais à s'appuyer sur des cas réels de programmes en cours ou terminés pour illustrer les modalités d'interaction entre le développement, le conflit et la sécurité. Il décryptera dans un premier temps les particularités des conflits au Sahel, les facteurs qui lient développement et conflit, et les façons dont l'aide peut contribuer à exacerber les tensions dans la région. La seconde partie exposera les moyens à la disposition de l'aide internationale « pour ne pas nuire », dans la double perspective d'une réduction des impacts négatifs et d'un renforcement de la capacité de l'aide à accompagner la paix et la sécurité.

1. L'aide internationale au développement, capable d'attiser les conflits au Sahel

La pauvreté seule n'engendre pas la violence ou la guerre. Nombre de pays pauvres ne succombent pas aux conflits violents et de nombreux conflits naissent dans des conditions de développement relativement stables. Le développement seul et l'amélioration des conditions de vie ne peuvent donc suffire à construire la stabilité et la paix. Au Sahel comme ailleurs dans le monde, les conflits et l'insécurité sont le fruit de deux types de causes : structurelles et socio-culturelles. Les causes structurelles sont les plus souvent identifiées. Elles incluent les fragilités économiques, sociales, la mauvaise gouvernance, la faiblesse de l'éducation, de la santé, l'absence de justice, ... Les causes socio-psychologiques, ou socio-culturelles, touchent aux questions identitaires, aux dynamiques intergroupes, aux normes sociales et aux répertoires culturels construits par les populations en conflit.

La première étape pour comprendre comment l'aide au développement peut attiser les conflits consiste donc à comprendre dans chaque situation ce qui crée le conflit. Une fois le contexte connu et les moteurs de tensions et d'apaisement identifiés, on peut comprendre le rôle que l'aide au développement joue dans leur évolution. Par son action-même (les ressources qu'elle transfère) et ses modalités et le comportement des acteurs de l'aide (et

les messages qu'ils transmettent) l'aide renforce les facteurs de division ou de cohésion existants.

1.1. Les facteurs structurels et socio-psychologiques, conjointement à l'origine des conflits

Prospérité des mouvements djihadistes au Maghreb, isolement et manque d'infrastructures en réponse aux besoins de base, velléités séparatistes de la population touareg, circulation d'armes et dynamiques géopolitiques dans les Etats voisins sont généralement identifiés comme des causes de la résurgence d'une rébellion touareg et du coup d'État militaire qui ont déstabilisé le Mali en 2012. Les indices de développement économique du Mali étaient pourtant assez positifs pour entendre vanter le modèle malien depuis deux décennies et les populations maliennes dans le nord du pays n'étaient pas forcément plus pauvres que celles vivant dans le sud. Si ces facteurs (la dimension structurelle) donnent une partie de l'explication, la compréhension des relations sociales et des modes de pensée des multiples groupes peuplant les régions du nord du Mali est nécessaire pour comprendre l'émergence de la violence. La tension par exemple entre d'une part le répertoire socio-culturel des groupes touareg, arabes, et peuls, dont les sociétés sont fortement hiérarchisées sur des bases verticales de castes et de clans et d'autre part le modèle social diffusé par l'organisation d'un Etat laïque moderne a été identifiée comme un facteur de dynamiques psychosociales conduisant spontanément à la résistance et à la violence au Mali. Le processus de dissonance cognitive engendré – un état mental conflictuel permanent pour les individus entre des systèmes de valeurs contradictoires – les amènent à s'engager radicalement dans des stratégies de simplification ou de modification des croyances, des attitudes ou de l'interprétation de leur passé, de leur présent et de leur avenir, pour apaiser l'inconfort vécu.

Dans un autre registre, le sous-emploi des jeunes et la faiblesse du système de l'éducation sont clairement identifiés comme des causes structurelles à l'enrôlement des jeunes dans les groupes armés au Mali ou au Niger. Ailleurs, la qualité de l'éducation voire les opportunités d'emploi n'empêchent pas le recours des jeunes à la violence pour affirmer des besoins non-reconnus, notamment identitaires. Les travaux menés depuis les années 70 sur les dynamiques de renforcement des croyances collectives et d'aveuglement, lorsqu'est défini un groupe contre lequel se construire (l'occident, le pouvoir central, les parents, l'Autre) trouvent de multiples exemples d'application au Sahel. Ainsi des jeunes vont trouver réponse à leur besoin d'affirmation via l'appartenance à un groupe et peu à peu confondre leur pensée individuelle avec la pensée du groupe, quitte à ce qu'elle les guide vers l'opposition radicalisée ou vers l'acte violent.

Ce n'est donc pas la pauvreté qui implique la violence, ni même l'inégalité entre les individus qui suffit à « prendre les armes ». C'est lorsque l'inégalité touche spécifiquement les groupes (ethniques, culturels, générationnels), construits chacun autour d'identités propres, relativement exclusives les uns des autres, et renforcés dans leur identité et perception de discrimination par l'association entre le grief et leur appartenance communautaire, religieuse ou ethnique. Intitulé « inégalité horizontale » (Østby, 2003 ; Ross 2004), ce facteur d'attisement des tensions entre groupes est difficile à anticiper sans

connaître les spécificités socio-culturelles des lieux d'intervention. Il est facilement activé lorsque l'aide au développement est distribuée ou qu'une politique publique est déclinée à l'échelle d'un territoire national ou régional. L'aide internationale au gouvernement malien est vite perçue comme une aide à la population « noire » excluant la population « blanche » du Mali, même si elle est distribuée au sein des multiples communautés (ce qui n'a pas toujours été le cas au Mali, en l'occurrence). L'accès à des opportunités d'emploi et à des ressources pour les jeunes pourra être perçu comme un moyen de les détourner de la fidélité à « leur groupe », même s'il est conçu comme une réponse à un besoin structurel. Le manque d'attention aux dynamiques de groupe forge les causes de conflits divers au Sahel. La connaissance et la prise en compte des facteurs socio-culturels est donc indispensable lorsqu'une action cible des éléments structurels de fragilité.

1.2. Une prise de conscience générale dans la communauté internationale

L'attention portée aux questions d'équité entre les groupes en fonction de leurs besoins spécifiques et de leurs particularités, au-delà de la production de richesse, semble partagée dans les textes et orientations stratégiques de l'aide internationale.

Les objectifs du millénaire incluaient en 2000 la fin de la pauvreté extrême et de l'exclusion (notamment l'égalité des genres), l'éducation et la durabilité environnementale. Les objectifs post-2015 intègrent désormais la paix et la justice, l'égalité et l'équité au-delà des questions de genre. Le Forum mondial sur le développement de l'OCDE de son côté a affiché le thème des inégalités comme un chapitre clé en 2015 et titre en 2016 « économies productives et sociétés inclusives », conscient qu'il ne s'agit pas seulement d'un partage équitable mais d'un enjeu de construction sociale.

Les principaux bailleurs occidentaux intègrent la sensibilité au conflit dans leurs pratiques au Sahel. USAID appuie ses aides sectorielles avec des outils spécifiques de gestion multirisques incluant la sensibilité au conflit. DFID et l'Union européenne intègrent le suivi et l'évaluation en continu des programmes de gestion de crise et leurs impacts sur le contexte. L'AFD ajoute l'analyse des interactions entre programmes et facteurs de conflit aux analyses d'impacts environnementaux et sociaux de ses projets. La coopération suisse de son côté a depuis longtemps inclus la construction de la paix au cœur de ses interventions de développement, et utilise la démarche « ne pas nuire » au niveau stratégique comme opérationnel. Elle a par exemple fait évoluer sa stratégie d'intervention au Tchad de l'humanitaire vers le développement, en incluant le diagnostic des causes structurelles des crises et conflits et le renforcement des systèmes d'alerte précoce. Cette évolution faisait écho au bilan de l'OCDE en 2011 sur l'action humanitaire au Tchad qui avait identifié les nuisances de l'aide humanitaire en matière d'inflation, de dégradation de l'environnement, d'érosion du rôle de l'Etat ou de dépendance à l'aide d'urgence dans ce pays.

Si le principe semble adopté, les modalités opérationnelles de mise en œuvre d'une aide au développement susceptible d'apaiser les tensions intergroupes et l'insécurité au Sahel ou à minima de ne pas les attiser restent un défi pour la plupart des bailleurs dont les projets ou programmes d'aide sont susceptibles de nuire, de multiples façons.

1.3. Dans la pratique, l'aide au développement peut exacerber les tensions

L'aide au développement est susceptible d'attiser les tensions sur le terrain parce qu'elle interagit avec les facteurs de division existants, et peut donc les renforcer (ou les diminuer) par ses actions ou par son comportement.

1. 3. 1. L'aide influence les facteurs de division

De manière plus ou moins consciente, l'aide internationale influe sur les différents facteurs de tension ou d'apaisement (structurels ou socio-culturels). Appelés Connecteurs et Diviseurs dans le jargon « ne pas nuire », les éléments (institutions, symboles, lieux, attitudes ou expériences) ayant la capacité de rassembler les groupes et la population et ceux ayant tendance à les diviser sont des clés de lecture du contexte dans lequel l'aide intervient. En finançant des infrastructures d'irrigation pour l'agriculture dans les zones de pastoralisme de la région d'Agadez (Niger), un programme d'aide peut appuyer les facteurs de rassemblement, comme le commerce, les marchés, le code foncier. Elle peut aussi appuyer les facteurs de division que sont les modes de gestion des conflits sur l'eau, l'inégalité d'accès à l'école ou aux services de santé entre nomades et sédentaires, la différence d'attachement aux institutions de l'Etat de la part des différents groupes communautaires, etc.

A titre d'exemple le programme d'appui au secteur de l'élevage (PASEL) financé par la coopération suisse entre 1997 et 2002 a ainsi identifié les connecteurs et diviseurs suivants dans le contexte de son intervention :

Facteurs	<i>De frein à la transformation de conflits en violence (connecteurs)</i>	<i>D'accélération à la transformation de conflits en violence (diviseurs)</i>
Culturels	<i>Fatalisme Attitude pacifiste Langue commune (haoussa) Autorité de chef traditionnel</i>	<i>Désespoir Motivation de vengeance d'injustices Historiques</i>
Sociaux	<i>Vie en commun au niveau du village (partage de l'espace, coopération, mariages dialogues et échanges intercommunautaires entre les femmes)</i>	<i>Présence croissante d'armes à feu Structures traditionnelles et étatiques pour la résolution de conflits contradictoires et arbitraires</i>
Economiques	<i>Convergence de stratégies de production (agricole, pastorale)</i>	<i>Croissance démographique Productivités par unité de terre et de bétail en déclin</i>

Politiques	<i>Démocratie</i> <i>Emergence de représentants politiques, d'associations et d'ONG, axes pour la défense des intérêts des éleveurs</i>	<i>Exemples de rébellions qui ont gagné le pouvoir politique par la violence (touareg, toubou)</i> <i>Tyrannie par la majorité sédentaire sans protection pour les minorités</i> <i>Décentralisation du pouvoir politique, qui va désarticuler le pouvoir des chefs de groupement des éleveurs, et soumettre les terres pastorales à l'autorité des chefs de communes</i> <i>Risque de radicalisation des représentants politiques, des associations et des ONG axés vers les intérêts des éleveurs</i>

Le programme est parti de la constatation que les éleveurs étaient peu présents dans les instances de décision et il a ciblé les communautés pastorales sur la base de trois objectifs :

- Sécuriser les couloirs de passage et aires de repos des troupeaux sur toute leur longueur ;
- Promouvoir des techniques d'élevage intensif et encourager les communautés transhumantes à marquer et à occuper leurs terroirs d'attache de façon permanente;
- Renforcer les communautés pastorales par des appuis au développement local (éducation, santé, activités créatrices de revenus) dans les terroirs d'attache.

Chaque activité, méthode de travail, composition d'équipe ou cible, définie par le projet pour atteindre ces objectifs, avait la capacité d'accentuer les facteurs de violence identifiés sur le terrain.

Au niveau politique par exemple, la façon dont l'appui aux éleveurs pouvait s'insérer dans les modes de décision locaux, dans la répartition des compétences entre élus et chefs de groupement était critique dans la responsabilité du programme à contribuer aux violences ou à la paix. Sur le plan social, si le programme prenait le parti de n'utiliser que les dispositifs de résolution de conflit étatiques, qui ne font pas forcément l'unanimité, il aurait de grandes chances de stimuler une justice parallèle, potentiellement violente.

Conduite en 2002, l'analyse des impacts du projet PASEL sur les conflits a au contraire conclu à la capacité du projet à appuyer les facteurs de connexion et à alléger les facteurs de division dans la zone d'intervention. Le programme a en effet choisi de se concentrer sur des activités qui apporteraient de la transparence (des bornes clairement établies, une culture du dialogue renforcée entre les éleveurs et leurs terroirs d'attache, des activités et infrastructures « connectrices » entre les communautés). Le rapport témoigne des leçons apprises sur le plan des relations entre les communautés traditionnellement en conflit dans la zone:

« Une approche tenant compte des exigences des deux systèmes de production [élevage et culture] permet la réalisation de bénéfices pour les deux communautés. Si la délimitation des couloirs de passage et aires de repos est respectée, c'est que cette délimitation est

reconnue comme bénéfique par les deux communautés. Si les appuis aux initiatives locales ont permis de rapprocher les deux communautés, c'est que les écoles, centres de santé et points d'eau ont apporté des bénéfices directs ou indirects aux deux communautés. »⁷⁰

Sans avoir explicitement fait l'objet d'une évaluation d'impact sur la paix et les conflits, le rapport d'évaluation de vingt années d'aide à l'hydraulique pastorale au Tchad (2013), conduit cette fois par la coopération française⁷¹, analyse le choix d'avoir rendu l'accès gratuit à l'eau sur les parcours pastoraux en matière de nombre de conflits sur les infrastructures. Le rapport note qu'aucun conflit ou aucune dégradation n'a été observée depuis que l'eau est devenue gratuite pour tous. L'attention portée à la relation que les éleveurs transhumants entretiennent avec la ressource en eau d'une part et à la mobilité d'autre part a permis de changer des pratiques de privatisation des espaces sahéliens qui alimentaient, elles, des facteurs de tension.

En complément de l'attention portée aux connecteurs et diviseurs, la compréhension des acteurs, de leurs contraintes, de leurs intérêts et des relations entre eux (coopération, peur, conflit ouvert,...) est aussi indispensable. Par exemple, la mise en œuvre d'un programme de planning familial au Mali a soulevé des protestations majeures, notamment autour du leader religieux Mahmoud Dicko, porte-parole contre l'intrusion occidentale et la corruption des élites dans son pays. Sans une compréhension des jeux d'acteurs entre les différentes familles musulmanes au Mali et entre les différents leaders, la société civile et le gouvernement, il a été difficile d'anticiper le fait que le programme d'espacement des naissances, nécessaire au niveau démographique pourrait être instrumentalisé pour mobiliser la population contre le « complot occidental », dans une dynamique de renforcement du leadership religieux et de conflit de valeurs interne au Mali.

1. 3. 2. Les actions et comportements nuisibles des acteurs de l'aide

C'est à la fois par les ressources transférées et par la façon dont les actions sont menées (c'est-à-dire les messages implicites transmis par les comportements des acteurs de l'aide) que l'aide peut nuire au contexte. La récente analyse des risques en matière de conflits et de violence générés par un projet d'appui à l'agriculture au nord du Niger (en cours d'instruction par l'Agence française de développement) a permis de faire émerger de multiples exemples de ces effets potentiels de nuisance:

- Le projet cible spécifiquement les cultivateurs et peut être perçu comme une volonté de légitimer/donner du pouvoir aux agriculteurs par rapport aux autres groupes socio-économiques (pêcheurs, éleveurs,...).
- Le projet prévoit de construire de nouveaux lieux de stockage des ressources agricoles et pose la question des risques de pillage (si les réserves sont volées par les

⁷⁰ Extrait de DDC (2002) « Impact du programme d'appui au secteur de l'élevage (PASEL) sur la paix et les conflits », rapport de mission PCIA PASEL pages 28 et 30

⁷¹ Krätli S. et al. (2013) Secteur de l'hydraulique pastorale au Tchad, Evaluation et capitalisation de 20 ans d'interventions de l'AFD, AFD direction de l'évaluation rétrospective

acteurs de la violence, l'aide leur apporte des ressources et les alimente), des risques d'effets sur le marché et d'impact sur les consommateurs (si les prix montent et fragilisent les consommateurs, ils risquent de se tourner vers les activités criminelles plus rémunératrices), des risques d'effets de distribution (la valorisation des ressources agricoles peut attiser la compétition entre éleveurs et producteurs agricoles).

- En termes de messages implicites (ou comportements), le projet est situé en zone orange et rouge en matière de sécurité, où les agents des bailleurs ne peuvent se déplacer qu'avec une escorte armée (et risquent ainsi de légitimer la violence et les armes) et où les agents opérationnels et partenaires du projet peuvent vivre des situations de tension forte. Le projet fait aussi face à une certaine concurrence entre les bailleurs, dont les comportements méfiants peuvent alimenter le manque de confiance général entre les groupes concernés sur le terrain.
- Le projet cible en particulier les femmes et les jeunes et ce renforcement ou l'émancipation créée risque d'avoir des conséquences sur les relations de pouvoir et d'autorité dans les cellules communautaires et familiales (par exemple au niveau des autorités communautaires, dans les foyers).

Dans ces divers exemples, ce n'est pas le programme dans son ensemble mais des détails du programme qui peuvent exacerber les tensions existantes ou les apaiser. Un programme d'aide au développement ne sera que rarement la cause unique d'un conflit violent, de la même façon qu'il n'aura pas l'ambition de le stopper. Ces détails contribuent au conflit, ou à l'amélioration de la sécurité et des relations.

2. L'aide au développement sensible au conflit : comment « faire autrement » ?

La terminologie « sensibilité au conflit » pourrait laisser entendre qu'il serait suffisant d'être sensible, attentif aux facteurs et aux causes des tensions existantes dans le contexte d'intervention. L'expression « ne pas nuire » pourrait signifier qu'il suffit de réduire ou de compenser les nuisances, comme savent le faire les bailleurs sur les domaines sociaux et environnementaux. L'ambition dans les zones fragiles du Sahel doit être plus grande. L'analyse du contexte sert à adapter les programmes, elle éclaire l'action. Si l'aide au développement peut attiser les tensions, elle doit pouvoir aussi renforcer les facteurs de cohésion et déconstruire les moteurs de la violence. L'aide peut chercher, consciemment, à accompagner des solutions positives pérennes aux conflits entre les groupes ou aux problèmes de violence et d'insécurité au Sahel.

Les outils et méthodes « ne pas nuire » permettent de prendre des décisions, d'agir en responsabilité, et de suivre les effets de l'action sur les facteurs de conflit et d'apaisement identifiés. Cela est possible si une démarche particulière est mise en œuvre dès la conception des programmes de développement, ce qui implique de nombreux chantiers et adaptations pour les bailleurs et acteurs concernés par l'aide.

2. 1. Concevoir les projets et les mettre en œuvre en fonction du contexte

Concrètement, l'analyse des interactions entre opérations de développement et facteurs de connexion et de division présents dans le contexte passe par le processus itératif « ne pas nuire » dès la conception d'un programme. Les trois phases du processus : 1-analyse du contexte ; 2- analyse des interactions entre le programme et le contexte et 3-recherche d'options d'amélioration peuvent être conduites plusieurs fois pour aboutir au programme le plus apte à accompagner un changement positif sur le long terme. L'instruction doit aussi veiller à mettre en place les dispositifs nécessaires pour poursuivre le travail sur le terrain en continu (espaces de concertation, systèmes de remontée d'information et d'alerte, mécanismes de collecte de données, etc). Pour aller plus loin, une approche de développement qui veut accompagner la paix et la sécurité peut aussi construire ses activités en réponse aux causes et facteurs de conflit et d'insécurité.

2. 1. 1. Comprendre le contexte, appréhender la complexité

Chaque contexte est spécifique et évolutif, et la conception d'un programme se frotte dès le départ à la spécificité du contexte dans lequel il va être déployé. Les solutions ou points d'attention identifiés à l'échelle sahélienne seront le plus souvent inadéquates aux contextes locaux concernés. L'accompagnement d'un responsable européen sur la zone du barrage de Kandadji, escorté par un personnel armé ne transmettra pas le même message implicite qu'au nord du Mali. Dans le premier cas, cela sera perçu comme un signal de danger et de légitimation du recours aux armes et aux milices pour assurer la protection individuelle, dans le second cas, ce sera perçu comme un signal d'amélioration de la situation et de confiance avec la présence d'un civil dans un terrain occupé jusqu'ici exclusivement par des militaires. Certaines dynamiques socio-politiques sont partagées entre les pays du sahel, comme les relations entre nomades et sédentaires, mais elles sont en constante évolution. Les populations nomades installent de plus en plus des campements sédentaires où une partie de la famille reste et accède aux services d'éducation et de santé, alors que l'autre partie suit les troupeaux. De plus en plus de sédentaires capitalisent en achetant des troupeaux et ont intérêt à ce que leur capital évolue positivement. Ces évolutions, présentes dans d'autres secteurs (comme les relations entre jeunes et adultes), justifient que l'on soit capable d'évaluer l'évolution du contexte à chaque déploiement d'activité.

C'est sur le terrain que l'on peut récolter les informations les plus utiles, souvent par des biais informels. La maîtrise des détails susceptibles d'accentuer les tensions incombe au quotidien aux acteurs de terrain, qui doivent pouvoir collecter les retours et perceptions des bénéficiaires, les signaux forts et faibles de l'évolution des facteurs de tension ou d'apaisement et l'impact de leur interaction avec les programmes. Menée en continu, l'anticipation des impacts fonctionne lorsqu'elle est intégrée dans le mode de gouvernance des programmes. Cette tâche est complexe du fait que partager de l'information devient sensible dans des contextes sociaux fragiles (perte de confiance, risques de représailles). L'évolution des relations entre les groupes (ethniques, religieux et générationnels) au Sahel a provoqué une réduction du partage spontané d'informations en général. Pour entraver

cette perte de connaissance, il est nécessaire que la collecte des informations soit elle-même sensible aux conflits, par exemple en s'assurant que les personnes qui collectent sont identifiées comme neutres, que toutes les parties sont sollicitées, etc.

Lors de l'évaluation initiale du contexte d'un programme de re-scolarisation des enfants au Nord Mali, financé par l'aide américaine, les membres des ONG intervenant sur le terrain ont construit des binômes croisant à la fois les genres et les origines ethniques pour aller interviewer les populations. Un schéma complexe de ciblage des personnes interviewées assurait que tous les quartiers des villages étaient concernés, ainsi que les populations nomades en fonction des saisons. Des outils de suivi en ligne (via tablettes numériques) ont été mis en place pour collecter des données de manière anonyme. Des indicateurs qualitatifs et indirects (proxy) ont été choisis pour évaluer des facteurs intangibles, comme les valeurs d'inclusion, la sensation de sécurité ou le niveau de confiance envers les institutions. En parallèle, un travail d'identification des appartenances ethniques et religieuses des instituteurs et le renforcement de leur capacité pour être eux-mêmes sensibles aux conflits et aux traumatismes potentiels subis par les enfants ont été mis en place. Le programme ciblait aussi la formation professionnelle des jeunes et des échanges informels ont permis de toucher des cibles particulièrement difficiles comme les jeunes ex-combattants ou les jeunes filles, voire les jeunes leaders de la violence localement. La façon dont est menée l'analyse sur le terrain est donc déjà une façon d'attiser ou d'apaiser les tensions existantes.

2. 1. 2. Identifier les interactions et adapter le programme pour ne pas nuire

Les dispositifs d'échange d'informations avec les bénéficiaires et partenaires, mis en place lors de l'analyse initiale, seront des atouts pour le suivi en continu des interactions entre programme et contexte (détection de plaintes, évolution des indicateurs). L'interaction négative ou positive entre programme et contexte est le plus souvent causée soit par les actions menées (les activités, les partenariats, les modes d'intervention, les bénéficiaires ciblés, les ressources transférées et la possibilité qu'elles soient déviées de leur objectif ou qu'elles provoquent compétition ou inflation, ...). Le suivi de ces effets de l'aide sur le contexte doit être intégré au management et au suivi des résultats et impacts du projet, à l'aide d'indicateurs adaptés. Par exemple, un indicateur établissant la qualité de l'accès à l'eau pour les populations du nord du Tchad spécifiera, dans une approche sensible au conflit, l'accès à l'eau des populations rurales sédentaires, des populations rurales nomades et des populations semi-urbaines ou urbaines, voire des populations déplacées. Des indicateurs sur les modes de résolution de conflit ou sur le nombre de conflits pourront être ajoutés aux indicateurs de suivi habituels. L'aide peut aussi influencer le contexte par les comportements de ces agents sur le terrain et la façon dont ils sont perçus comme respectueux, transparents, impartiaux, pacifistes. La façon dont les bénéficiaires perçoivent l'aide et son écosystème doit faire partie des indicateurs suivis en continu. Ce travail permanent est efficacement mené en intégrant dans les temps de réunion une évaluation de l'évolution du contexte, des connecteurs et diviseurs, des moteurs de conflit ou d'apaisement et en s'assurant que les détails du projet (qui intervient, comment, où, à quel

moment, avec quel mandat, pour faire quoi... ?) n'attisent pas les uns et prennent au contraire appui sur les autres pour les renforcer.

Lorsqu'un programme est identifié comme exacerbant (ou risquant d'exacerber) un facteur de tension, l'équipe, si possible avec les bénéficiaires, procède à la recherche d'options alternatives. De même lorsqu'une activité, conçue pour appuyer les moteurs de cohésion et de dialogue, n'a pas les effets escomptés. Le développement d'une culture de créativité au sein des équipes prend tout son sens lors cette étape.

Les risques associés au projet de soutien à l'agriculture au Nord Niger, analysés plus haut, ont fait l'objet d'une recherche d'alternatives et des solutions multiples ont été imaginées pour chacun des risques envisagés :

- expliquer de manière transparente les raisons pour avoir ciblé les cultivateurs et inclure les autres métiers et notamment les éleveurs dans les processus de décision et les activités où les intérêts sont partagés, comme par exemple les marchés.
- en matière de stockage, inclure les autres productions que celles aidées par le projet ; assurer une concertation entre tous les acteurs concernés autour des modalités de fonctionnement de ces lieux de stockage, à la fois au niveau horizontal (territoire) et vertical (sur la filière) ; vérifier (technique du contrefactuel) le niveau d'efficacité entre une gestion collective et une gestion privée. Des indicateurs de suivi d'une gestion sensible au conflit pourraient être les prix de vente (et périodes de vente) entre les 4 entrepôts, un suivi du nombre de conflits liés à cette activité intermédiaire de stockage, etc...
- en termes de messages implicites liés aux comportements, les agents sur le terrain pourraient être encouragés à collaborer avec les agents des autres projets financés par l'aide internationale, à être sensibles au conflit dans leur mode de communication, à être attentif aux acteurs légitimés par le projet pour ne pas provoquer de compétition de leadership localement.

2. 1. 3. Concevoir les projets en réponse aux facteurs d'instabilité et en appui aux facteurs d'apaisement

La connaissance des facteurs de tension et de cohésion au Sahel peut aussi directement orienter le contenu d'un projet de développement. La frontière floue entre Sahara et Sahel est concrétisée par la circulation des biens qui a toujours eu lieu. La thèse du Club du Sahel appuie l'idée que le renforcement des axes qui traversent et connectent les populations des deux zones est une priorité pour la stabilité du Sahel. Si ces routes ont un effet connecteur et réunissent les intérêts de l'ensemble des acteurs, l'aide internationale devrait alors chercher à les renforcer. Le choix de relancer la construction de la route vers le nord à partir de Kidal (Mali) viendrait ainsi renforcer les connecteurs existants, ce qui peut être un objectif en soi pour un programme.

A partir des analyses de vulnérabilité et de crise, il est possible de cibler un ou des moteurs (de crise ou de stabilité) et de mettre en place les activités qui auront l'ambition de mener au changement souhaité dans ce domaine particulier. A titre d'exemple, un projet de formation professionnelle des jeunes actifs dans un contexte où la criminalité et la

radicalisation sont identifiées comme des alternatives attractives pour les jeunes pourra être pensé autrement dans une approche sensible à la paix et au conflit. Donner des perspectives d'emploi et proposer les formations adéquates sera un axe du projet. Il devra être appuyé par d'autres axes de travail, aussi divers que la reconnaissance des jeunes dans leur société/communauté, des espaces de dialogue sur les relations générationnelles et les besoins des nouvelles générations, des systèmes de versement de revenu protégés de la corruption (par exemple dématérialisés), un système d'information sur la réalité des vies des jeunes qui choisissent le trafic, etc...

En écho aux facteurs socio-psychologiques et aux facteurs structurels de la violence explicités en première partie, la conception de programme doit aussi intégrer le fait qu'un changement positif et durable du contexte sera possible si le programme influence positivement et conjointement ces deux types de facteurs. Lorsque des modes relationnels basés sur la violence (le niveau socio-culturel) sont normalisés pour gouverner le partage des ressources en eau, un nouveau code rural (le niveau structurel) est nécessaire mais pas suffisant pour rétablir des modes pacifiques de résolution de problèmes sur la durée. De la même façon, si les parents sont mobilisés pour reconstruire des cellules familiales et sociales structurantes pour leurs jeunes enrôlés dans des activités criminelles (le volet socio-culturel) mais que l'impunité et l'accès à la justice (le volet structurel) ne sont pas mises en œuvre, le changement attendu sera difficile à concrétiser. Un programme ou projet ne peut pas intervenir sur tous les sujets ni sur toutes les dimensions d'un conflit. Il peut en revanche construire les partenariats qui permettent d'influencer en parallèle les différents facteurs de conflit ou d'apaisement identifiés. Cette vision élargie des effets attendus sur un contexte donné augmente l'ambition que peuvent avoir les programmes d'aide au développement dans leur capacité de produire un changement positif vers la stabilité et la cohésion.

2. 2. *Revisiter les systèmes d'intervention des bailleurs*

Les bailleurs internationaux ont un rôle majeur et portent une responsabilité importante pour changer la donne au Sahel. Ils peuvent être à la fois prescripteurs d'une approche généralisée de sensibilité au conflit et instigateurs d'un nouveau lien entre développement, paix et sécurité. Pour « ne pas nuire », ils doivent revisiter leurs propres systèmes internes et externes, ainsi que la façon dont ils envisagent l'aide au développement au Sahel.

2. 2. 1. *Institutionnaliser une approche sensible au conflit, en interne*

Les bailleurs doivent en premier lieu avoir internalisé la structure méthodologique dans leur processus, à chaque étape du cycle de programmation : de la conception au suivi sur le terrain, à l'évaluation rétrospective et en lien avec les analyses d'impact environnemental et social et autres analyses de risques. Compte-tenu du changement culturel induit, il s'agit non seulement de mettre en place un processus interne, mais aussi de former les équipes et d'insuffler dans la culture institutionnelle de l'organisation un regard nouveau sur les liens entre développement, sécurité et paix.

Cela passe par la prise en compte des deux types de facteurs des conflits, structurels et socio-culturels lors de la conception de programmes. La nécessaire connaissance du contexte implique une priorité à donner au terrain. L'instruction et les études de faisabilité

doivent faire de la place aux profils socio-politiques et ethnographiques. Les analystes recrutés doivent savoir comment mener des études détaillées sans provoquer trop d'attente dans des contextes où l'immobilisme et l'absence d'intervention de développement sont devenus un facteur de tension. Le choix des partenaires et les modes de sélection des bénéficiaires doivent répondre aux mêmes attentions et les modalités d'attribution de l'aide apportée aux bénéficiaires finaux doivent être définies en amont pour assurer une bonne transparence. Si la veille sur les détails doit être conduite au plus près du terrain, les principes et règles de sensibilité au conflit doivent être prévus bien en amont, à partir d'une connaissance déjà poussée du contexte.

Dans l'exemple du projet de soutien à l'agriculture au Niger présenté plus haut, conçu pour des zones où l'Etat est peu présent et largement associé à l'insécurité et à la corruption rampante, les points d'attention sont multiples. Le bailleur doit être particulièrement attentif à la façon dont il appuie les institutions locales (par exemple en légitimant celles qui ont une forte capacité à rassembler tous les groupes), la façon dont il risque d'alimenter le niveau de méfiance entre les institutions, (par exemple en imposant à l'Etat d'assumer ses responsabilités de coordination de l'aide par un comportement proactif), et en adaptant les procédures de contrôle de l'utilisation de l'aide aux enjeux spécifiques du contexte. Les procédures de suivi et de contrôle sont souvent perçues comme trop lourdes pour des institutions fragiles. Elles doivent elles aussi être définies en fonction de leur effet sur les facteurs de tension. Ailleurs au Niger, une procédure de validation des recrutements d'une organisation locale par une institution-mère occidentale avait semblé très lourde de prime abord. Elle avait pourtant été demandée par l'organisation locale pour échapper à la pression sociale et familiale subie par les managers ! Cet effort de préparation et d'attention aux détails doit être mis en perspective du coût, à posteriori, des conflits et de l'insécurité sur les politiques de développement.

Le risque majeur dans cet effort d'internalisation est que la démarche « ne pas nuire » devienne « une case de plus à cocher », un rapport de plus qui complique encore l'instruction des programmes et décourage les chefs de projet. Associer des programmes de développement à des programmes de recherche-action permet de progresser de manière incrémentale, au lieu d'imposer un process ou un référentiel standard. L'utilité d'un suivi des impacts des interventions sur la sécurité et les conflits est démontrée mais le champ reste toujours à explorer. Le défi de l'apprentissage institutionnel est majeur et doit être intégré dans l'approche globale du développement. Plus l'attention sera portée sur l'impact opérationnel, les risques et opportunités associés pour les populations et les institutions locales au Sahel, plus la mobilisation sera réelle et efficace de la part des agents de l'aide, et plus l'apprentissage collectif sera renforcé sur les terrains d'intervention.

2. 2. 2. Construire le cadre pour les partenaires, contractants et bénéficiaires

En externe ensuite, les bailleurs doivent permettre la déclinaison opérationnelle de l'approche sensible au conflit par les institutions publiques ou privées qu'ils financent. Il s'agit là-aussi de renforcer les capacités humaines et organisationnelles des acteurs de l'aide sur le terrain (ONG, entreprises, institutions locales ou nationales). Il s'agit aussi parfois de conditionner l'aide au suivi effectif de ses impacts sur les conflits et l'insécurité. Dans tous

les cas, le financeur doit avoir intégré dans ses dispositifs de financement la prise en compte des effets de l'aide sur le contexte et des effets du contexte sur l'évolution des programmes. Les bailleurs internationaux (au Sahel et ailleurs) sont souvent montrés du doigt pour ne pas permettre la flexibilité nécessaire aux acteurs qu'ils financent pour adapter les programmes d'aide à l'évolution du contexte. Ainsi les prestataires et partenaires vont chercher à cacher leurs analyses de contexte, les difficultés rencontrées, les adaptations menées pour ne pas remettre en question les financements octroyés. Adapter une activité ou un mode d'intervention impose d'obtenir une marge de manœuvre de la part du financeur en fonction de l'évolution du contexte.

Cette flexibilité, seul remède à la complexité et la volatilité des situations rencontrées, est la clé de voute d'un processus de sensibilité au conflit efficace. Elle pose aussi des enjeux juridiques de taille : Comment assurer la robustesse d'un contrat tout en l'autorisant à évoluer, parfois sur la base d'informations confidentielles ? Des solutions existent (enveloppes dont le contenu reste à définir au fil du projet, options au contrat basées sur des scénarios) et les retours de pratique montrent que les bailleurs qui ont mis en place une démarche de sensibilité au conflit ne sont pas réfractaires à l'évolution des programmes d'aide, à partir du moment où le suivi est assuré sérieusement. Etablir une relation de confiance et prévoir en amont les modalités d'évolution avec ses partenaires sont une responsabilité partagée entre les financeurs et leurs bénéficiaires.

Lorsque l'aide internationale est flexible, c'est parfois la fragilité des Etats financés et leur faible propension à appliquer les principes de sensibilité au conflit qui est un frein. La volonté de ne pas nuire d'un bailleur se frotte aux principes de souveraineté des Etats qu'il finance. La Mauritanie est souvent citée en exemple pour le virage pris depuis cinq ans dans sa façon d'associer un volet sécuritaire avec une politique de dialogue au niveau national entre les groupes ethno-religieux pour endiguer la violence et la radicalisation. Lorsque la culture d'une démarche non-sécuritaire pour contrer la violence n'est pas ancrée dans les institutions, il est plus difficile de transmettre la pratique de « ne pas nuire ». Les exemples sont nombreux d'institutions qui ont été attentives à leur impact sur les conflits pendant la durée de financement d'un projet, puis ont abandonné les dispositifs d'analyse et d'adaptation dès la fin du financement spécifique.

2. 2. 3. Changer de regard sur l'aide au développement au Sahel

Assumer leur responsabilité dans les tensions et l'insécurité au Sahel n'est donc pas une mince affaire pour les bailleurs. L'enjeu est multiple : financer des analyses approfondies du contexte et des acteurs et le nécessaire suivi en continu des opérations et du contexte d'intervention ; renforcer les capacités des intervenants à chaque échelon du programme pour intégrer la sensibilité aux risques de conflit dans les cultures institutionnelles et les pratiques ; prescrire et nourrir les efforts de capitalisation des connaissances sur un mode d'intervention nouveau au Sahel, alors que la situation d'insécurité et de tensions est inscrite désormais dans la durée, avec des crises périodiques à venir. Ces différentes prises de responsabilité seront aussi celles qui permettront aux financeurs de contribuer à l'amélioration du contexte socio-politique à long terme via leurs opérations de développement.

D'une certaine manière, les agents de développement et leurs institutions doivent accepter l'idée que dans certains contextes de grande fragilité, ils deviennent effectivement des « *peacebuilders* », à leur échelle, dans le cadre de leur mandat et de leur métier de développeur.

Pour y parvenir, les bailleurs doivent avant tout construire une démarche positive à partir de la vision à laquelle ils veulent participer pour le Sahel. En établissant des scénarios, les contributeurs de l'aide font le double exercice d'imaginer le Sahel dans l'optique où un processus de développement, de sécurité, de bonne gouvernance et de paix se met en place, et dans l'optique où un élément encore imprévu viendrait saper les efforts fournis. Pourtant, on étudie plus souvent les options pour minimiser les risques d'atteindre le scénario catastrophe que celles pour atteindre les scénarios optimistes. Sans se projeter vers une vision positive du territoire, et sans questionner les activités programmées par rapport à leur participation au changement positif nécessaire, il n'y a pas de raison que l'aide y participe. Elle pourra, au mieux, éviter le pire.

3. Conclusion

Si la communauté internationale reconnaît la pertinence de continuer à aider le Sahel, parce qu'un développement équitable des populations et une amélioration de la gouvernance des pays sont des conditions pour sortir de la crise actuelle, il est indispensable qu'elle se dote de moyens pour mener cet appui de manière sensible au conflit, sans attiser les facteurs existants de tension et en associant de plus en plus sa démarche de développement à une démarche de cohésion sociale et d'appui aux facteurs d'apaisement. Une aide au développement sensible au conflit peut être elle-même identifiée comme un effort de lutte contre l'insécurité. Cela implique :

- 1 *De maintenir un effort constant de contextualisation (à chaque pays du Sahel et à l'intérieur des pays et régions), qui imposera de donner une place importante à l'écoute et à la participation pour assurer une connaissance des contextes « de l'intérieur ». Cela impliquera aussi probablement de délaisser les dispositifs de standardisation qui ne permettent pas la souplesse nécessaire aux contextes complexes et évolutifs.*
- 2 D'institutionnaliser les conditions d'une aide internationale sensible au conflit, en renforçant :
 - a. **Les dispositifs internes et le renforcement des capacités** individuelles et institutionnelles pour les bailleurs et leurs sous-traitants
 - b. **Les capacités d'adaptation et de flexibilité** des financeurs de l'aide pour ajuster les programmes à l'évolution des contextes
 - c. **Les partenariats** entre bailleurs et avec les acteurs de terrain, à minima avec une information mieux partagée (analyse de contexte, des acteurs), des capacités locales renforcées et mutualisée.
- 3 **D'inscrire les programmes de développement dans une vision globale et optimiste pour le Sahel**, en décroissant les approches sectorielles et en articulant les enjeux de développement, de cohésion sociale, d'inclusion politique et de sécurité.

- 4 **D'associer des travaux de recherche-action à la conduite d'opérations pilotes** dans les zones particulièrement fragiles pour renforcer la robustesse de l'approche, pas à pas.

ANNEXE 5 : Fragile States and International Support

Par Paul Collier

Résumé

(Rédigé par Camille Laville)

Cette étude propose de définir les Etats fragiles par les caractéristiques qui les éloignent de l'Etat d'intérêt commun et de l'autocratie répressive. Les « *Failed states* » constituent un des plus grands défis du développement car ils ont peu de raisons de tendre vers ces deux formes stables de gouvernance par des mécanismes internes, par la force du marché globalisé ou par l'approche conventionnelle des bailleurs de fonds. Cette étude montre que, sans intervention extérieure impliquant des changements visibles à court terme par la majorité de la population, ces pays ne se rapprocheront jamais des sociétés d'intérêt commun. Elle propose donc un certain nombre de recommandations sur la façon de relever les défis politiques, économiques ou sécuritaires des Etats fragiles. Tout d'abord, la stratégie des bailleurs en matière d'aide aux régimes post-conflits ne doit pas reposer uniquement sur l'instauration de démocraties à élections multipartites car elles sont vouées à l'échec en l'absence de cohésion sociale. La construction d'une identité commune (processus long) est nécessaire au développement harmonieux d'une administration nationale ; mais son absence n'empêche pas de développer un outil décentralisé localement efficace. Cette décentralisation est un moyen unique de préparer calmement le partage du pouvoir absolument nécessaire au développement d'une administration nationale fédératrice et au service de la communauté. Ensuite, la gendarmerie semble être l'outil le plus approprié pour traiter l'aspect local de la réponse sécuritaire ; elle serait idéalement contrôlée par les autorités locales (conseils de villages) avec une forme de partage de cette responsabilité avec l'administration nationale afin d'éviter la création de « baronnies ». La protection contre les menaces extérieures doit être assumée par un outil militaire dont il n'est pas nécessaire qu'il soit national ; il pourrait être soutenu financièrement et logistiquement par la communauté internationale. Enfin, l'économie des Etats fragiles étant typiquement très improductive, il existe beaucoup de moyens d'en augmenter la productivité. Des actions sont techniquement possibles mais elles sont freinées par l'incapacité organisationnelle de l'Etat à les délivrer. Une forme de coopération entre gouvernement et donateurs qui mandaterait un ISA (*Independent Service Authority*) est une solution envisageable.

Paul COLLIER

Professeur à l'Université d'Oxford, Fondateur et Directeur du Centre for the Study of African Economies.

1. What is a fragile state?

Fragile states, like Tolstoy's unhappy families, have little in common. They are best defined by what they are not: they are neither cohesive, common-interest states, nor effectively repressive autocratic states. These are the two types of state that are able to maintain order, and achieve compliance from citizens that enable a range of state functions. With rare exceptions such as North Korea, this is sufficient for the society to avoid mass poverty. Fragile states are not necessarily in open conflict, but there is no clear bulwark against large-scale disorder. So defined, it is evidently useful to spell out how common-interest and repressive autocratic states each maintain order.

1.1. *Common interest states:*

A common-interest state is the norm in the OECD and some other societies. 'Common-interest' is the term used by Besley and Persson (2011) to define a state in which those in power adopt policies that are in the 'common' interest. A more general form of a common-interest state is that people comply with the state without the high degree of open coercion needed for a repressive state, because they *perceive* those in power to be acting in the 'common interest'. The most reliable way in which this happens is indeed if the perception is correct. The condition under which it is *necessarily* correct is if the state is a well-informed democracy. However, more generally democracy is neither necessary nor sufficient for a common interest state. It is not necessary because those in power may act in the 'common' interest without being pinioned to such a course by democracy. China would be an example, as would Jordan. Nor is it sufficient: if voters are sufficiently ill informed, a minority may be able to run the state in its own interest.

Cohesion is probably necessary for a common interest state to function because many actions will not be in the individual interest of many people. For example, it is very hard to tell a story that it is in the individual interest of a rich person to pay for redistributive taxation. For non-coerced compliance, such people have to subsume their own interest in the collective interest: the 'common good'. For this, there has to be a 'common' to which these people belong: that is, there has to be a widely held sense of shared identity. This sense of shared identity and common interest is what turns power into authority: a radical reduction in the cost of enforcing compliance with the commands of the state.

The low cost of compliance resulting once power turns into authority makes it much easier to build the core organizations that are essential to an effective state: a tax administration and a security force. Building these institutions is an act of investment, (the key point of Besley and Persson), but the investment is much lower once the state functions by authority. Historically, the transition from power to authority has depended upon a very particular 'common-interest', namely a narrative of collective defense against an external enemy. This is no longer a credible narrative in most fragile states.

1.2. *Repressive autocracies:*

Repressive autocracies depend upon two distinct forms of effective violence. One is the capacity to defend the territory from organized violence perpetrated either externally or

internally. The other is the capacity to inflict sufficiently severe penalties upon individual subjects that do not comply with a wide range of state commands that compliance becomes the rational action. The former type of capacity depends upon the localized extent of scale economies of violence, while the latter is about the capacity to build state information systems.

Defense of territory from internal organized violence depends upon the existence of sufficiently powerful scale economies of violence that any proper subset of the territory over which the state has nominal control is weaker than the whole. This situation can change as spatially distributed natural resources are discovered or become more valuable, (Berman *et al.* 2014), or as transport connections are built or decay. In contrast, defense from external attack depends upon the opposite: that scale economies have been exhausted and union with another state would result in a territory that would be too large to be able to maintain an internal monopoly of violence.

This balance between internal and external violence occurs naturally in states that have gradually grown to their current boundaries and are in equilibrium, as in Europe. But colonization followed by decolonization has created many states that are not militarily organic. Quite possibly, they are both too large and too small at the same time, in the sense that were they part of a much larger entity scale economies would enable the entire territory to be secure, both internally and externally, but at their current size they are too large to maintain an internal monopoly of violence.

The capacity for coercion of individual subjects depends upon an administration that is able to marshal information about the assets and behavior of individuals and then link it to the modest on-the-ground violence necessary to inflict coercive penalties.

Exploiting scale economies of violence and gathering information about assets both require large organizations: an army and a civil service. The capacity to build such organizations depends both upon the underlying skill of the population, and upon the ability to maintain motivation. Evidently, the skill needed for an army is less demanding than that for a civil service, but for both the key constraint is likely to be motivation.

An army faces an acute incentive problem: to win battles its soldiers must be prepared to risk their lives. It is radically difficult to incentivize people to take such risks: the rational behavior for a soldier is to leave the dangerous stage of fighting to others and if this is widespread the army will lose regardless of its size. Indeed, large size may become an impediment to an effective force as the incentive for free riding increases. Motivation in an army depends upon something other than material self-interest. It depends upon the soldier wanting the esteem of his peers, and the self-esteem that comes from actions that enact an identity that he has adopted. Most armies are effective and so building these sources of esteem cannot be very difficult. For self-esteem to motivate risk-taking requires the soldier to have adopted the identity of 'a good soldier'. Peer esteem requires that a sufficient number of soldiers have internalized the norm 'a good soldier is one who risks his life when necessary for the success of the army'. This identity and this norm have to be built by role models of 'heroes' and supporting narratives. In many cases the armies of fragile states are

ineffective not primarily because they are too small, but because of a lack of motivation. The identity and norm have not been built.

A civil service faces a yet more acute problem of motivation. Many situations in which the state needs to coerce compliance depend upon a civil servant being assiduous in gathering information, and honest in using it in the interest of the state rather than for personal gain. Being assiduous takes effort, which is costly, and being honest instead of exacting a bribe is likely to be even more costly. Hence, self-esteem and peer esteem need to be invoked, with their supporting mental constructs of an identity, 'I am a good civil servant' and norm 'a good civil servant puts the state interest over his own' (Akerlof and Collier, 2016).

Since a repressive state cannot rely upon the appeal to common interest, because most of its actions are not in the common interest, it will struggle to overcome either of these problems of motivation. The military motivation may be easier because the army can collectively be presented as an elite; and the level of personal risk may rapidly become negligible if motivation can temporarily be overcome because the motivation of the army is difficult to observe by potential rebels (and costly to underestimate). While the civil service can also be presented as an elite, it is far larger (and so less elite), and its behavior can be continually stress tested by ordinary subjects at negligible personal cost: such cost depends not upon the civil servant refusing the bribe, but on successful prosecution.

Those repressive states that are effective have two means of building motivated cadres of soldiers and civil servants. Some, such as North Korea, rely on a sense of shared identity built on nationalism. In turn, nationalism is usually aroused by provoking an external threat that is presented as overarching and creates a common interest with those in power that trumps the many respects in which elite interest is opposed to the common interest.

Others, such as Saddam Hussein's Iraq, or apartheid South Africa, rely upon creating a clear identity for an ethnic or religious sub-group that is large enough to staff the army and the civil service. The sub-group is given some rewards. Perhaps more potently, it is put in a position where, being complicit in the power of the autocracy, were the autocrat to be overthrown they would become the victims of vengeance.

1.3. Why fragile states are fragile:

Having set out the two means of building states than securely maintain order, fragile states are the residual of those societies that are unable to pursue either route.

The common interest state may be infeasible for four distinct reasons. First, the state may be controlled by an elite that serves its own interest, (and that lacks the means to deceive the population into thinking that it is doing otherwise). Secondly, even if the state is run in the common interest, the society may lack sufficient social cohesion to have a shared identity so that the key organizational building blocks of an army and a civil service do not function properly. If the polity has become a democracy prior to a shared identity being forged it may be impossible to build shared identity. The political parties inherent to electoral democracy are most likely to be built on the existing fractures of identity, and the

prevailing narratives of vilification of opposing parties which democracy inevitably generates will thereby work against the emergence of common identity. Thirdly, the polity may be militarily unviable, either because it cannot control internal order or because it cannot protect against external threats. Finally, the society may lack the skills necessary to build an effective army or civil service.

The repressive autocracy may also be infeasible for four distinct, and somewhat similar reasons. First, the revenues captured by the state might be insufficient to be able to reward a sub-group large enough to staff an army and a civil service of the required scale. Second, the society may lack social cohesion and the state cannot build a shared identity because there is no credible external enemy on which to build a sense of nationalism. Third, the polity may be militarily unviable, due to either internal or external threats. Finally, the society may lack the skills necessary to build an army or civil service.

The above yields eight varieties of fragile state. There may well be more. What all have in common is that they, or the collapse into state failure to which they are vulnerable, are equilibrium conditions: there is no clear autonomous process whereby such states become secure states, whether of the cohesive, common interest variety, or the repressive autocratic variety. Fragile states are not simply at an earlier stage than secure states; they are stuck in circumstances that secure states were never in.

The emergence of the typical European state, an analysis pioneered by Tilly (1975), set out a clear trajectory. While that is not the only trajectory, it is an important one. Along it, states grew until the scale economies of violence were exhausted, national identities were built through inter-state conflict, and effective armies and civil services emerged through a process of natural selection. Only after this did democratization take place, turning the states into common interest ones. Today's fragile states are simply not on this trajectory.

2. So what can be done for fragile states?

On this analysis, fragile states will remain fragile unless some external intervention gives rise to substantial change. I will suggest three aspects of external intervention: political, security, and economic. In each case, the pertinent time frame is the short-term. Visions of the long-term are easy to conjure: in the long-term the society should look like a common-interest state. The challenge is to specify a viable path towards this end and the most difficult steps are the first. The first steps are the most difficult because this is when the options are the most severely constrained. In a fragile state it is useless to navigate by what is wrong: almost everything is likely to be wrong. Yet because the state is a broken entity, its capacity to implement effective change is extremely limited. Further, because of past failure, people do not expect policy interventions to work so that any intervention that is dependent upon a coordinated change in behavior by many people is likely to fail. The route out of fragility is not an instant leap into a common-interest state. Rather it is an ingenious search for the few actions that can actually be implemented and that will provide a rapid, perceptible improvement to many people's lives. The pertinent timeframe is unlikely to be longer than two years. If the state manages its communications with citizens properly, it will lower expectations to only this very limited set of actions and pre-commit to doing them. As it delivers and claims the credit due, citizens and public officials will slightly revise their

expectations of what government can achieve. This in turn modestly opens up the scope for slightly more demanding action, and step-by-step the state crawls out of fragility. Along this arduous path, visions of the ultimate goal may be detrimental, because they tempt politicians into leaping ahead, at which point they return to failure.

2. 1. *Building the polity:*

For the past 25 years, the strategy that international actors have promoted to build the polity in fragile states has been multiparty electoral democracy. Above, I have suggested why this is liable to be a cul-de-sac unless the society already has a shared identity. The disaster of democracy in Iraq is an example: the result was a Shia extremist government that lacked the military capacity to maintain order, resulting in large-scale violence. Insistence upon early national elections is part of a larger strategy adopted by both donors and leaders to try to accelerate the construction of centralized authority by creating symbols of the nation state: a directly elected president, an elected national assembly, and a conventional array of government ministries. This fails to achieve its objective of turning power into authority, (because outside exceptional circumstances such as international warfare, it is not possible to do this rapidly), but it does create delusions of legitimate power among national office-holders. Since it is not possible, at least in the short term, to govern a fragile state by means of central authority, it is safer to avoid the symbols that suggest that such authority exists. Heads of government, and national assemblies are safer if they *manifestly* possess little legitimacy, so that it is evident to office-holders that the remit of political power is very limited: amounting to a few decisions that can be implemented because they are not significantly controversial.

While to date donors have made major mistakes in forcing polities into a form that is unlikely to be viable, nevertheless, they should play a central role in shaping the post-conflict polity. It is unlikely that any predominantly internal process will generate a viable outcome, because accumulated hatreds will typically prevent the give-and-take necessary for genuine negotiation: the continual failure to reach consensus in Libya being a current example. The donor error has not been to direct the outcome, but to impose an outcome that is usually unviable in a post-conflict context.

Government in a fragile state should, I think, be built on two pillars: power sharing and decentralization. Only after a common identity has been built at the national level can national multi-party democracy work, and this is at best a slow process (and may turn out to be infeasible).

2. 1. 1. *Decentralization*

Fragile states typically start with a localized spatial structure of identities. This structure is at best slow changing, and so over the pertinent horizon – the early post-conflict years – it should be taken as given. Mismatches between the spatial structure of power and that of identity lead to three types of state dysfunction: repression (the state exerts power through effective coercion), violent conflict (the state tries to exert power but is frustrated by violent opposition), and theatre (the state abandons the attempt to exert real power and settles for

the appearance of power). Hence, in a fragile state decentralization is likely to be the least-bad option.

Nevertheless, decentralization of power carries risks that regional politicians build self-serving autocracies. This can be moderated by requiring power sharing at all levels of government, by making the regions somewhat dependent upon the center for revenues, and by imposing effective donor scrutiny to maintain the integrity of budget processes.

Regions will vary greatly in their capacity to generate revenue, and there is no simple way of resolving the issue. While on some criteria the ideal is national pooling of all revenues, and redistribution according to regional needs, attempting to impose this ahead of building shared identity would risk centripetal forces. Revenue and expenditure sharing formulae have to recognize the spatial structure of identities and accommodate it. Restraint in prospecting is advisable, because discoveries have the capacity to create strong secessionist pressures. Clearly, Iraq would have been less disastrous had generous revenue sharing been agreed early on. The state may need to delay centralization until after it has become a cohesive, common interest polity.

Decentralized power sharing may also enable good politicians to reveal their talents at local level, gradually building the experience and reputation by means of which a subsequent phase of centralized power could become productive.

2. 1. 2. Power sharing

Almost inevitably, power sharing at the national level will be both messy and unattractive. This is a further reason for favoring decentralization. It will be messy in that people who have opposing interests and hate each other will need to work together in government: they will do this only grudgingly, and so government will not work very well. The advantage, however, is that only by needing to work together (as a condition for aid and security assistance) can powerful people gradually learn the gains of cooperation: changing their mindsets from a zero-sum to positive-sum perspective on the world in which they operate.

It will be unattractive in that some truly unsavory people will have to be included: representation will be closer to 'one gun, one vote' than 'one person, one vote'. Often this will imply that 'transitional justice' will be little more than token: guilty people will not be punished. However, social psychological research has established that victims and culprits systematically assess the magnitude of appropriate punishments very differently. The human mind is ingenious at self-justification. Hence, the punishments regarded by victims as appropriate are seen by culprits as excessive. This then generates a further round of grievance and vengeance (Haidt, 2012). Hence, pursued vigorously, transitional justice risks reigniting the conflict (as it did in Iraq). Inclusion of as many militarily significant groups as possible makes the security challenge more manageable. As Libya has demonstrated, leaving such interests excluded can lead to catastrophic outcomes.

While donor money is needed as the incentive for cooperation, I think it is important to impose financial integrity on the budget process. This is for instrumental rather than ethical reasons. Though from a Western perspective corruption is manifestly immoral, the ethical

code prevalent in a fragile society is quite different: taking opportunities for public plunder that help the family are widely seen as reasonable. The instrumental reason to impose financial integrity is that if money is embezzled it strengthens the position of crooked politicians who use the money to expand the patronage systems on which they depend. Only if starved of the money needed to maintain patronage networks, may such politicians gradually be weakened so that honest competitors can emerge. Nevertheless, politicians in government may need to be paid generously. If there is no money to be made in government then significant politicians are likely to withdraw and rely upon their localized military power to secure the revenues they need for patronage. The reward for being in government should enable personal enrichment, but not on a sufficient scale to maintain and expand a significant patronage network. In effect, participation replaces the need for such a patronage network. Gradually, such people become redundant.

Subject to the financial integrity of the budget process, so that neither revenues nor expenditures can be embezzled, politicians (both local and national) should be left to determine budgetary priorities and policies. Policy conditionality, in any form, political, economic, environmental, or social, is a mistake: it inhibits social learning and confuses responsibility for outcomes. In many instances it actually impedes internalization of donor norms due to the well-understood psychological phenomenon of 'reactance', whereby people subject to pressure to do an action reestablish autonomy by doing the opposite. In effect, donors should limit themselves to governance conditionality: the basic design of the polity (decentralization and power sharing), and effective fiscal scrutiny (the integrity of revenues and expenditures, tempered by generous pay for senior politicians and officials).

2. 2. *Building security:*

A pervasive sense of insecurity, generated by a recent history of violence and the credible prospect of further violence, is the essence of fragility. I will confine discussion to those fragile states that are at least momentarily at peace, or at least some approximation to it. Ending large-scale violent conflicts is a distinct challenge with a high degree of particularity.

Even at peace, fragile societies typically have considerable bottom-up violence. Traditional societies are usually characterized by cultures of violence (Pinker, 2011; Gat, forthcoming); and the limited introduction of aid projects and other modern economic activity generates new opportunities for predatory criminal violence. Political contestation sharply raises the returns to violence because of the benefits of capturing control of the state, and it is likely to infest ostensibly democratic national politics through the intimidation of voters (Collier and Vicente, 2012).

The fundamental technology of violence juxtaposes scale economies tempered by rising costs of spatial control. Large forces are likely to defeat small forces; but the cost of controlling territory rises with its area. In consequence, large, low-income territories may only be able to sustain highly localized monopolies of violence, but these small forces are unable to protect their territories against sporadic attacks from much larger external forces.

The fragile state hence faces two distinct security problems: it does not have an effective monopoly of internal organized violence within its own territory whereby it can

impose peace within the society, and it cannot protect its territory against external threat. These require very different solutions.

Maintaining a monopoly of internal organized violence depends upon nipping rival sources of violence in the bud before they can grow into substantial forces that could only be countered by major armed force. This requires an on-the-ground observational capacity throughout the territory, supported by the capacity to muster modest force fairly quickly once incipient organizations of violence are detected. Given the incapacity of the state to maintain effective repression (if it had this capacity it would be a repressive autocracy, not a fragile state), a ubiquitous observational capacity depends upon the cooperation of the local population. This in turn implies that coercive force can only be reactive, not preemptive. Preemptive force is the most effective means by which repressive autocracies maintain control, but since it punishes the innocent (alongside those and who intend to engage in violence), it provokes outrage rather than cooperation. Even reactive force needs to be limited, for the same reason that transitional justice needs to be restrained: even when those who initiate violence recognize it as wrong, their estimate of the warranted punishment is self-serving, and exceeding this threshold risks generating a cycle of vengeance.

Any state-organized military force has the incentive to be predatory on the local populations it controls, and to threaten the state itself. Thus, state provision of 'security' forces has the potential to worsen local and national insecurity.

The organizational form of the capacities needed for local security approximates to a gendarmerie. A well-functioning gendarmerie has a ubiquitous presence sufficiently embedded in localities to be able to observe information, a localized though modest coercive capacity, and an organizational culture that imposes voluntary restraints upon the exercise of coercion.

Building an organizational culture of restraint takes a long time. Fragile states do not have the luxury of being able to wait while long-term investments in security services come to fruition: they need interim solutions which provide security in the short term. A possible means of containing predation by public security forces against local communities is to decentralize the gendarmerie into local units that are subject to control by the decentralized political entities such as village councils. For example, the release of monthly payments to local gendarmes, (perhaps effected by transfers of mobile money), could be made dependent upon approval by the village council. This makes clear that the security forces are there for the local population.

To counter the risk that such localized security forces become baronies that can threaten the nation, control can be shared with the national government that will in any case be the proximate source of finance for salaries of the security forces (the ultimate source may be donor funding). Fragmented localized security forces, subject to financial control shared between local communities and national government limits the scope for a local commander to bid for national power.

However, making pay dependent upon satisfying the concerns of the local population will only work if the locality does not offer returns to predation that exceed the salary put in jeopardy. This depends in part upon salaries being reasonably high, but also on local opportunities for predation being modest. Since predation on a poor, heavily subsistence community is likely to be administratively difficult and yield little, the main threat comes from high-value natural resources in remote locations. Such resources enable local non-government groups to grow their capacity for violence to a viable scale (Berman *et al*, 2016), and tempt public security forces to go rogue and become predatory. This suggests fragile states should postpone resource extraction until the security situation is firmly under control.

Evidently, while small, decentralized forces may be able to nip rebellion in the bud, they do not provide protection against external forces. This threat requires a completely different solution: where possible, regional cooperation between governments to establish a common force supported internationally. The rules for the use of such a force should be exclusively under the collective control of the participating governments in the region, otherwise they would not trust it. Building such a force is a long-term project, but it can provide security immediately. Initially, the force securing the external safety of the territory is likely to be international, whether UN, France or South Africa. However, rather than planning 'exit' in favor of a supposedly revitalized national force as is currently the norm, external forces should gradually evolve (over a decade or longer) into a standing regional force with an integrated command and clear regional political control; external involvement being confined to finance and logistics.

2. 3. *Building the economy:*

Typically, the economies of fragile states are so unproductive that there are many uncomplicated ways of raising productivity. The problem is not finding actions that would help. It is partly a matter of finding those few actions that pay off quickly, providing visible benefits to many people, and are implementable within a short horizon given very limited state capacities. It is partly a matter of creating an organizational form through which donor finance can be channeled with sufficient confidence that the money will be spent to good effect.

The foundations of productivity are energy and connectivity. Typically, in fragile states energy is unreliable and expensive, and connectivity in all its aspects is slow. Both can be improved quickly and simply. The key issues are not technical but political and organizational.

2. 3. 1. *Technically feasible improvements in energy and connectivity*

I first consider energy. It is usually technically feasible to transform the supply of electricity to the capital city within a two-year timescale. Electricity generation uses standard technologies and there are many reputable international companies that can build and operate energy provision. The usual impediments are a political quagmire of suspicion of foreign private enterprise, corruption in awarding contracts, mispricing of official supplies, and fear on the part of foreign firms that once they have made an irreversible investment

they will be subject to hold-up. For rural areas, grid-based power is uneconomic. The most appropriate technology for light is likely to be solar since unit costs are falling rapidly, but solar energy cannot meet the high-energy requirements of cooking. For this, the most viable option is likely to be a networked supply of bottled gas for cooking. The logistics network for bottled gas can be built quickly as a normal commercial venture.

Connectivity can be improved in a variety of ways. It is technically feasible to scale up mobile phone provision rapidly: this was one of the early successes in the recent opening of Myanmar. It is also technically easy to piggyback payment services onto a mobile phone system. Kenya is the model here and it scaled up very fast. The combination of rapid flows of information and payments can make a substantial difference to farms and small enterprises.

Three aspects of physical connectivity can all potentially be addressed. Rural-to-urban connectivity can be improved by simple road building: in post-conflict Uganda early investment in such roads had an estimated rate of return of 40%, raising farm incomes through better access to urban markets, and raising urban incomes by reduced food prices. Typically, the capital city of a fragile state has experienced rapid population growth with no concomitant investment in transport routes. An early private response to peace is for the middle-classes to purchase cars. This completely congests the limited urban road network, causing gridlock for all users. From this disastrous situation, intra-urban connectivity can be improved rapidly by dedicating some roads to private minibuses to decongest them of private traffic. A further easy and rapid step is to legalize and encourage motorcycle taxis, which are far more efficient than cars. Connectivity to the world can be improved, (if the country is coastal), by changing the management of the port, which is typically an epicenter of corruption.

2. 3. 2. The organization of public service delivery

Each of the above actions is technically feasible. The challenge is that the state lacks the organizational capacity to deliver any of the above improvements in energy and connectivity to an adequate standard, and building organizational capacity is a very long-term process. Meanwhile, the state typically blocks private provision in various ways. The domestic private sector is typically too under-developed to generate competent organizations that can provide the services, and so the only feasible option is foreign private provision whether commercial or social enterprise. But reputable foreign private firms are reluctant to operate in fragile states: they do not want to put either their staff or their reputations at risk. In some cases, NGOs may be more feasible providers, but they should be required to organize the supply of basic services at replicated scale rather than their normal model of photogenic and idiosyncratic boutique operations. Again what is needed is not a long-term ideal, but a practicable arrangement that can work rapidly and adequately even if it looks nothing like the long-term ideal.

The approach I favor is the 'Independent Service Authority' (Collier, 2007). An ISA can take many forms (and names) but is basically an institution (or several of them) composed jointly of donors and the government (national or local). An ISA is a form of implementing agency. Policy decisions continue to be taken by political authorities, both national and local, but these decisions can then empower an ISA to implement them. For example, if the

cabinet decides to permit the private generation of electricity, it can task an ISA with implementing it.

An ISA performs only three functions. First, it awards competitively bid contracts to private, social enterprise, community and public sector suppliers of specific services. Secondly, once contracts are signed, the ISA is the vehicle for ongoing providing finance; the money for needed by the ISA comes initially entirely from donors and is routed by advance agreement through the national budget. Over time, some finance may also come from government domestic revenues if the government so chooses. Thirdly, the ISA monitors the performance of the organizations contracted to deliver services. The ISA does not directly provide any services itself: its business is confined to contracting, financing and monitoring the services of other organizations. All services are branded as government services, not as private or NGO services. The Board of the ISA consists of both donor and government nominees. The number of nominees from each party is unimportant, but a decision rule might be that all Board members have the power of veto. This gives donors the reassurance to provide adequate finance, firms the reassurance that contracts will be honored, and government the ability to deliver fast on a limited range of government-branded critical services that make a rapid difference to citizens. ISA-provided services can operate alongside whatever the direct provision of government services might be, and can be replaced by direct provision at the end of the specified contract period, but their operation is determined by the contract with the ISA, not by day-to-day government policies.

Because an ISA is free standing, it is outside the civil service and so can be staffed to different rules and remuneration. Since it is newly created, it has an opportunity to build its own, elite-organization, culture of effectiveness and personal accountability. Since it is a hybrid between a government agency and a donor project, if it proves to be effective the government may decide to let it evolve into a permanent form of domestically financed public service delivery.

One major advantage is that donors can have much greater confidence that their money is being spent effectively. Not only are in the kitchen of the organization alongside government in day-to-day decisions, a core function of the organization is to monitor the performance of the organizations contracted to deliver services. As a result, donors can provide far more money than has typically been the case in fragile states.

ISAs are not an instant solution to the deep problems of organizing public service delivery in fragile societies, but they are a flexible organizational form through which local initiatives can be empowered, and all parties, government, donors and service providers, can learn to improve. They are a fast-track alternative to the two standard approaches to the organizational deficiencies of fragile states: civil service capacity building, and project implementation units. The attempts to 'build capacity' in individual ministries have proved to be slow and usually unsuccessful. Fundamental reform of dysfunction faces a binding coordination problem: in a large existing organization staff seldom have any reason to expect that the behavior of other workers will be different today from what it was yesterday; in which case it would be quixotic to change their own behavior. Donor project

implementation units face the severe limitations of being *ad hoc*, temporary and lacking government ownership. As such they are organizational cul-de-sacs.

3. Conclusion

Fragile states are the outstanding remaining development challenge. There is little reason to be confident that such societies will develop purely through autonomous, internal mechanisms. Nor is there much reason to be confident that globalized market forces and conventional donor approaches will work. I have suggested that fragile states are a distinct category: neither cohesive, common-interest states, nor repressive autocracies. There is no natural path along which they evolve into either of these stable forms of government.

Pressured by OECD electorates, development agencies have adopted an approach that essentially tries to build the institutions of a cohesive, common-interest state in a fragile state. I have argued that this approach inevitably fails: fragile states, though different one from another, lack key features that would enable such institutions to work as intended. Instead, the path out of fragility should be envisaged as a tortuous series of steps, each of which must pay off quickly, the success of which are preconditions for further steps. The standard practice of swiftly installing a multi-party democracy with a government accountable to citizens through national elections may make it far more difficult to discover and follow such a path. Instead, the priorities should be to establish an interim political governance of power sharing and decentralization; practical on-the-ground security for ordinary citizens; and basic improvements in energy and connectivity. Such a state will most likely tick few of the boxes that define governance in OECD societies.

Bibliographie

- Abdou M. (2014) « Guerre, terrorisme et psychose : la dimension cognitive du conflit malien » *Les cahiers psychologie politique*, n°24, janvier [En ligne] <http://odel.irevues.inist.fr/cahierspsychologiepolitique/index.php?id=2599> consulté le 7 juillet 2016.
- Agence française de développement (2015) « Les enjeux du renforcement des capacités (RC) dans les situations de crises et de fragilités » *Note de capitalisation*, décembre.
- Agence française de développement (2015) Plan d'action de l'AFD pour un engagement renouvelé au Sahel, 2015-2020
- Agence française de développement (2015) Rapport sur les données de l'AFD, 2010-2014. Analyse de l'évolution de l'activité de l'AFD.
- Agence française de développement (2015), « Prévention des conflits et résilience » *Note de capitalisation*, octobre.
- Agence française de développement (2016) « Quels appuis en matière de gouvernance dans les situations de crises et de fragilités ? » *Note de capitalisation*, DAT/CCC-AP, mars.
- Akerlof R. et P. Collier (2016) « Unpacking Organizational Dysfunction » *mimeo*.
- Ambassade de France au Mali (2014) « Signature de quatre conventions d'appui budgétaire entre la France et le Mali pour un montant de 110,3 millions d'euros (72,3 milliards de FCFA) » [Document électronique], 2 décembre <http://www.ambafrance-ml.org/Signature-de-quatre-conventions-d> consulté le 12/07/2016.
- Anderson M.B. (1999) *Do no harm: How aid can support peace—or war*, Lynne Rienner Publishers, 161 p.
- Arnaud C. (2016) « Jeunesses sahéniennes : dynamiques d'exclusion, moyens d'insertion » *AFD Notes techniques*, mars.
- Assemblée nationale (2013) *Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du règlement par la commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'opération serval au Mali*, n°1288, 18 juillet.
- Assemblée Nationale (2015) *Rapport d'information* sur « La stabilité et le développement de l'Afrique francophone » déposé par la Commission des Affaires Etrangères en conclusion des travaux d'une mission d'information constituée le 11 décembre 2013.
- Audibert M. et J. Mathonnat, (2016) « Fonds fiduciaires et programmes verticaux : quelles contributions aux politiques sectorielles ? Revue de la littérature et exemple du secteur de la santé » *Papiers de Recherche AFD*, n° 2016-20, janvier.
- Barrera B. (2015) *Opération Serval: notes de guerre*, Mali 2013, Seuil.
- Baudais Etienne Darles V. (2015) « Instantané politique malien, trois ans après la crise de 2012 » [Document électronique] Mediapart 4 mai <https://blogs.mediapart.fr/virginie-baudais-etienne-darles/blog/040515/instantane-politique-malien-trois-ans-apres-la-crise-de-2012> consulté le 12/07/2016.
- Baudais Etienne Darles V. (2015) *Les trajectoires de l'Etat au Mali*, L'Harmattan, Paris.

- Beauchemin C. et D. Lessault (2014) « Les statistiques des migrations africaines : ni exode, ni invasion » *Revue Européenne des Migrations Internationales*, 2009, vol 25 n°1, p. 163-194.
- Berman N., Couttenier M., Rohner D. et M. Thoenig (2014) « This Mine is Mine How Minerals Fuel Conflicts in Africa » *OxCarre Working Paper*, n°5409.
- Besley, T. et T. Persson (2011), *Pillars of Prosperity The Political Economics of Development Clusters*, Princeton University Press.
- Billaz R. (2013) « Les défis alimentaires et environnementaux au Sahel sont gigantesques. Comment contribuer à les relever ? » *Agronomes vétérinaires sans frontières*, mai.
- Billaz R. (2013) « Burkina 2050. Comment nourrir et éduquer 47 millions d'habitants, tout en luttant contre la désertification ? » *Défis alimentaires et environnementaux au Burkina*, Agronomes vétérinaires sans frontières.
- Blundo G. (2011) « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel » *Cahiers d'études africaines*, n° 2, p. 427-452.
- Bomboté K. (2015) « Quels effectifs pour les forces de sécurité du Mali ? » [Document électronique] MaliLink, 20 novembre, <http://malilink.net/2015/11/quels-effectifs-pour-les-forces-de-securite-du-mali/> consulté le 7 juillet 2016.
- Bossard L. (2015) Les régions maliennes de Gao, Kidal et Tombouctou, perspectives nationales et régionales, Secrétariat du Club du Sahel de l'Afrique de l'Ouest et OCDE.
- Brunet-Jailly J. (2016) « 3,4 milliards d'euros pour quoi faire? » [Document électronique] Mediapart, 18 janvier, <https://blogs.mediapart.fr/joseph-brunet-jailly/blog/180116/34-milliards-deuros-pour-quoi-faire> consulté le 7 juillet 2016.
- Brunet-Jailly J., Charmes J. et Konaté D. (2014) *Le Mali contemporain*, Editions Tombouctou, IRD.
- Burke M., Dykema J., Lobell D. B., Miguel E. et S. Satyanath (2011) « Incorporating Climate Uncertainty Into Estimates Of Climate Change Impacts » NBER Working Paper n°17092, mai.
- Bush G.W. (2002) « Remarks at the Inter-American Development Bank » [Document électronique] Discours du 14 mars 2002 mis en ligne par Gerhard Peters et John T. Woolley, The American Presidency Project <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=64974> consulté le 12/07/2016.
- Bush K. (1998) « A Measure of Peace: Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in Conflict Zones » International Development Research Centre Working Paper, n°1, Ottawa.
- Cantens T. et G. Raballand (2016) « Une frontière très, très longue, un peu difficile à vivre » : le Nord du Mali et ses frontières » Fondation pour la recherche stratégique, *Recherches et documents*, n°3.
- Capacity for Disaster Reduction Initiative (2015) Sahel: Etude sur les capacités en Réduction des Risques de Catastrophes, octobre.
- Castellanet C., Solanet G. et Y. Ficatier, (2010) « Adapter les pratiques opérationnelles des bailleurs dans les États fragiles » AFD, Série Evaluation et capitalisation ex post, n°31. Série Evaluation et capitalisation

- Cervigni R., Liden R., Neumann J. E. et K. M. Strzepek (2015) Enhancing the Climate Resilience of Africa's Infrastructure: The Power and Water Sectors, Africa Development Forum series, World Bank.
- Cervigni, R. et M. Morris, (2015) Confronting Drought in Africa's Drylands: Opportunities for Enhancing Resilience, Africa Development Forum series, World Bank.
- Chataigner J-M. (2014) Fragilités et résilience, les nouvelles frontières de la mondialisation, Khartala, Paris.
- Chauzal G. (2015) « Fix the unfixable Dealing with full-blown crisis and instability: How to bring greater stability to the Sahel? » *CRU Policy Brief*, Clingendael, décembre.
- Chesnais, J. C. (1986) « La transition démographique: étapes, formes, implications économiques. Etude de séries temporelles (1720-1984) relatives à 67 pays », *Population (french edition)*, vol 41 n°6, p. 1059-1070.
- Cohen D., Guillaumont Jeanneney S. et P. Jacquet (2006) *La France et l'aide au développement*, Conseil d'Analyse économique, La documentation française.
- Cohen J.E. (1995) *How many people can the earth support?* W. W. Norton & Company, New York.
- Collier P. (2007) *The Bottom Billion*, Oxford University Press.
- Collier P. et P. Vicente (2012) « Violence, Bribery and Fraud: the Political Economy of Elections in Sub-Saharan Africa », *Public Choice*, vol 153 n°1-2, p. 117-47.
- Commission européenne (2014) « Crise au Sahel: l'UE octroie 142 millions d'euros d'aide humanitaire en 2014 », Communiqué de presse, Bruxelles, 3 février.
- Coopération Suisse (2013) Stratégie de coopération suisse au Tchad 2013-2016, Direction du développement et de la coopération, Berne.
- Cour des comptes (2015) Les contributions internationales de la France 2007-2014, Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, octobre.
- DCSD (2013) « Dossier Pais et sécurité en Afrique » Partenaires sécurité et défense Revue de la coopération de sécurité et de défense, n°273, décembre.
- DCSD (2015) « La coopération dans le Sahel: une approche globale » *Partenaires sécurité et défense Revue de la coopération de sécurité et de défense*, n°275, février.
- De Legge D. (2014) « Projet de loi de finance 2015 Mission Défense et compte d'affectation spéciale Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien » Note de présentation, Commission des finances, novembre.
- De Legge D. (2015) « Projet de loi de finance 2016 Mission Défense » Note de présentation, Commission des finances, novembre.
- De Melo J. (2015) « Climate change and the growing challenges of migration » [Document électronique] Brookings, 24 août, <http://www.brookings.edu/blogs/planetpolicy/posts/2015/08/24-climate-change-migration-challenges-de-melo> consulté le 7 juillet 2016.
- De Sardan J-P.O. (2015) « Niger : les quatre prisons du pouvoir » [Document électronique] Marianne, 4 janvier, <http://www.marianne.net/agora-niger-les-quatre-prisons-du-pouvoir-100239202.html> consulté le 7 juillet 2016.
- Denève R. (1994) *Sahel – Sahel, une vision controversée*. Etudes de l'UICN sur le Sahel. Gland, Suisse, et Cambridge, Royaume-Uni, octobre.

- Dumont G.F. (2009) « La géopolitique des populations du Sahel » *Cahier du Centre d'études et de recherche de l'École militaire (CEREM)*, n° 13, p. 33-46.
- Engel U. (2014) « The African Union, the African Peace and Security Architecture, and Maritime Security », *African Security*, vol 7, n°3, p. 207-227.
- FMI (2014) « L'initiative d'allégement de la dette multilatérale » *Factsheet*, mars.
- FMI (2015) Rapport des services du FMI sur les politiques communes des états membres – UEMOA, Rapport du FMI n°15/100.
- Garenne M. (2008) « Fertility changes in sub-Saharan Africa » *DHS Comparative Report*, n°18, Calverton, USA.
- Garenne M. (2010) « Urbanisation and child health in resource poor settings, with special reference to under-five mortality in Africa » *Archives of Disease in Childhood*, vol 95 n°6, p. 464-468.
- Garenne M. et E. Gakusi (2004) « Reconstructing under-five mortality trends in Africa from demographic sample surveys » *Working Papers, Demographic and Health Surveys (DHS)*, n°26, Calverton, USA.
- Garenne M. et E. Gakusi (2006) « Health transitions in sub-Saharan Africa: overview of mortality trends in children under-5-years-olds (1950-2000) » *Bulletin World Health Organization*, vol 84 n°6, p. 470-478.
- Gat A. (*prochainement*) *The Causes of War*, Oxford University Press.
- Gaymard H. (2013) Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi de finances pour 2014 Tome 3 Aide publique au développement, Assemblée Nationale, n°1431, 10 octobre.
- Gendreau F, Gubry P et J. Veron (eds) (1996) *Population et environnement dans les pays du Sud*, Editions Karthala, CEPED, Paris, 308 p.
- Giri J. (1989) *Le Sahel au XXI^e siècle*, Editions Karthala, Paris.
- Giri J. (1994) *Histoire économique du Sahel*, Editions Karthala, Paris.
- Goldwyn R. et D. Chigas (2013) *Monitoring and evaluating conflict sensitivity Methodological challenges and practical solutions*, Collaborative Learning Projects, Department for International Development, mars.
- Griffon M. (2008), « La problématique des régions à forte population agricole et à faible quantité de ressources : Y a-t'il un piège malthusien dans certaines régions africaines ? » *AFD EUDN*, novembre.
- Groupe interparlementaire d'amitié France-Afrique de l'Ouest (2014) « Mali, Niger : paix, sécurité et développement, trois défis à relever » *Compte rendu du déplacement effectué par une délégation du groupe au Niger et au Mali du 8 au 14 septembre 2014*, Sénat.
- Gubry P., Lamlenn S.B., Ngwé E., Tchéggho J.M., Timnou J.P. et J. Véron (1996) *Le retour au village. Une solution à la crise économique au Cameroun?*, MINREST, IFORD, CEPED, L'Harmattan, Paris.
- Guillaumont Jeanneney S. et K. Kpodar (2015) « Approfondissement financier et réduction de la pauvreté » dans M. Boussichas et P. Guillaumont *Financer le développement durable. Réduire les vulnérabilités*, Economica, Paris, p.345-361.
- Guillaumont P. (2009) Caught in a trap. Identifying the least developed countries, Economica, Paris.

- Guillaumont P. (2015) « Measuring Structural Vulnerability to Allocate Development Assistance and Adaptation Resources » Ferdi, *Documents de travail*, janvier.
- Guillaumont P. et C. Simonet (2011) "Designing an index of structural vulnerability to climate change", Ferdi, *Documents de travail*, 108, mars.
- Haidt J. (2012) *The Righteous Mind Why Good People are Divided by Politics and Religion*, Vintage.
- Hatton T.J. et J.G. Williamson (1992) « What drove the mass migrations from Europe in the late nineteenth century » , NBER, *Historical Working Papers* n°43, novembre.
- Hugon P. (2016) *Afriques Entre puissance et vulnérabilité*, Armand Colin.
- IMF (2015) « Niger: Selected Issues » *Country Report* n° 15/64.
- IMF (2015) *Perspectives économiques régionales Afrique subsaharienne Faire face aux vents contraires*, Etudes économiques et financières, avril.
- Institut d'études de sécurité (2015) « Stratégies Sahel : l'impératif de la coordination » *Note d'analyse*, mars.
- International Alert et al. (2004) *Conflict Sensitivity approaches to development and humanitarian assistance and Peacebuilding* [Document électronique] http://www.conflictsensitivity.org/other_publication/conflict-sensitive-approaches-to-development-humanitarian-assistance-and-peacebuilding/ consulté le 7 juillet 2016.
- International Crisis Group (2015) *Le Sahel central : au cœur de la tempête*, Rapport Afrique, n°227, 25 juin.
- Jacquemot, P. (2016) *L'Afrique des possibles – Les défis de l'émergence*, Editions Karthala Hommes et sociétés, 324 p.
- Lafourcade O. et S. Michailof (2013) « Comment gérer efficacement l'aide au Mali ? » *Les notes de l'Iris*, novembre.
- Losch B. (2012) « Agriculture: the Key to the Employment Challenge » *Perspectives*, CIRAD, n° 19, octobre.
- Losch B. (2012) « Relever le défi de l'emploi : l'agriculture au centre » *Perspectives*, CIRAD, n° 19, octobre.
- Losch B. (2014) « L'Afrique des villes a encore besoin de l'Afrique des champs pour répondre aux défis du continent » *Déméter*, n°20, p. 95-114.
- Lugan B. (2009) *Histoire de l'Afrique des origines à nos jours*, Editions Ellipses, Paris.
- MAEDI (2014) « Programme 105 : action de la France en Europe et dans le monde » Extrait du bleu budgétaire de la mission Action extérieure de l'état (PLF 2015), 7 octobre.
- MAEDI (2015) « Projet de loi de finances pour 2016 Politique française en faveur du développement » Document de politique transversale
- MAEDI/DCSD (2015) « La coopération dans le Sahel : une approche globale », *Partenaires sécurité défense*, Revue de la coopération de sécurité et de défense, n°275, février.
- Mann G. (2015) *From Empires to NGOs in the West African Sahel. The Road to Nongovernmentality*, Cambridge University Press, New York.
- Marc, N. Verjeeet S. Mogaka (2015) *The challenge of stability and Security in West Africa*, Africa Development Forum, AFD et World Bank.

- May J.F. et J.P. Guengant (2014) « Les défis démographiques des pays sahéliens », *Études*, n°6, p. 19-30, juin.
- Maya KANDEL (2014) « La stratégie américaine en Afrique » *Etude de l'IRSEM*, n°36, décembre.
- Michailof S. (2013) « Africa 2050: Jobs and prosperity in multipolar global economy – Moving out of fragility and conflict » *Global journal of emerging market economies*, vol 5, n°2, p. 117-149
- Michailof S. (2015) *Africanistan L'Afrique en crise va-t-elle se retrouver dans nos banlieues ?*, Fayard, Paris.
- Michailof S. (2016) « Face à l'expansion de Daesh en Libye et aux risques de déstabilisation du Sahel la réponse ne peut être uniquement militaire » [*Document électronique*] Diploweb, 21 février, <http://www.diploweb.com/Face-a-l-expansion-de-Daesh-en.html> consulté le 7 juillet 2016.
- Michailof S. (2016) « Le Sahel, victime du réchauffement climatique : cette région a besoin d'un plan Marshall » [*Document électronique*] L'Obs, 31 janvier, <http://leplus.nouvelobs.com/contribution/1474764-le-sahel-victime-du-rechauffement-climatique-cette-region-a-besoin-d-un-plan-marshall.html> consulté le 7 juillet 2016.
- Michailof S. (2016) « Nous n'avons encore rien vu en matière de poussée migratoire », [*Document électronique*] Le Figaro, Champs libres Débats, 1^{er} février, <http://www.lefigaro.fr/vox/societe/2016/02/01/31003-20160201ARTFIG00048-serge-michailof-nous-n-avons-encore-rien-vu-en-matiere-de-poussee-migratoire.php> consulté le 7 juillet 2016.
- Michalopoulos S. et E. Papaioannou (2011) « The long-run effects of the 'Scramble for Africa' » *NBER Working Paper*, n° 17620.
- Michalopoulos S. et E. Papaioannou (2012) « National institutions and subnational development in Africa » *NBER, Working Paper* n° 18275.
- Ministère américain de la Défense (2012) *Sustaining U.S. Global Leadership Priorities for the 21st Century*, janvier.
- Ministère britannique des Affaires Etrangères et des affaires du Commonwealth (2016) « Council Decision on an EU military mission to contribute to the training of the Malian Armed Forces (EUTM Mali) » [*Document électronique*] n°37643, 25 avril, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmeuleg/342-xxviii/34220.htm> consulté le 12/07/2016.
- Ministère de la Défense - CICDE (2013) « Glossaire interarmées de terminologie opérationnelle (GIATO) » Document cadre DC-004_GIATO, n°212, décembre (amendée le 1er juin 2015).
- Ministère de la Défense (2013) « Programme 212 : soutien de la politique de la défense » Extrait du bleu budgétaire de la mission Défense (PLF 2014), 1er octobre.
- Ministère de la Défense (2013) *Livre blanc Défense et sécurité nationale* [*Document électronique*] Editions Ministère de la Défense <http://fr.calameo.com/read/000331627d6f04ea4fe0e> consulté le 12/07/2016.
- Ministère de la Défense (2015) *Projet de loi actualisation de la programmation militaire 2014/2019, Dossier thématique*, juin.
- Ministère de la Défense (2016) « Opération Barkhane » *Dossier de presse*, 28 avril.

- Nations Unies, Fiche technique sur le maintien de la paix de l'ONU, publié chaque année.
- Nations Unies - Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, publié tous les six mois.
- Nations Unies - Conseil de sécurité, Rapport du Secrétaire général sur le Mali, publié tous les trois mois.
- Nations Unies - UNOCHA (2015), Sahel un appel à l'aide humanitaire, Répondre aux besoins des personnes touchées par les crises au Sahel en 2016, décembre.
- Nations Unies - UNODC (2013) Transnational Organized Crime in West Africa: A threat Assessment, Vienne, février.
- Nations Unies (2015) World Population Prospects Key Findings and Advance Tables 2015 Revision, n°ESA/P/WP.241.
- Nations Unies (2016) UN Mission's Summary detailed by Country [Document électronique] 30 avril, http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2016/apr16_5.pdf consulté le 12/07/2016.
- New African (2016) « L'Afrique face au djihadisme, les clés pour comprendre le danger », Magazine n° 48, Groupe IC Publications, mars-avril.
- OCDE (2015) « Bâtir un Mali émergent : Stratégie spécifique de développement des régions du Nord du Mali » [Présentation *PowerPoint*] Conférence internationale pour la relance économique et le développement du Mali : Les régions du Nord au cœur de la réconciliation et de la consolidation de la paix, Paris, 22 octobre, <https://www.oecd.org/fr/cad/RD5%20STRATEGIE%20SPECIFIQUE%20OCDE%20191015.pdf> consulté le 7 juillet 2016.
- OCDE (2015) « Synthèse détaillée des données sur l'APD 2014 » Synthèse détaillée, 8 avril.
- OCDE (2015) Note de contribution du collectif des partenaires techniques et financiers du Mali à la conférence internationale pour la relance économique et le développement du Mali, 22 octobre, Paris.
- OCDE (2015), Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World, OECD Publishing, Paris, 244p
- OCDE (2016) « Synthèse détaillée des données sur l'APD 2015 » Synthèse détaillée, 13 avril.
- OCDE (2016) « TOSSD Compendium for public consultation » Draft, juin.
- OCDE (2016) Multilateral aid 2015 Better partnership post-2015 world, OCDE Publishing, Paris.
- OCDE/CAD (2012) Report on Multilateral Aid, OECD Publishing, Paris.
- OCDE/CAD (2016) « Réunion à haut niveau du CAD » Communiqué, 19 février.
- OCDE/CSAO (2010) Revue des événements sécuritaires au Sahel 1967-2007, Secrétariat du club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest.
- OCDE/DAC (2011) Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and fragility: *Policy Guidance*, DAC Guidelines and Reference Series, OECD Publishing, Paris.
- OCDE/DAC (2016) Etats de fragilité 2015 Réaliser les ambitions de l'après-2015, OECD Publishing, Paris.

- OECD/SWAC (2014) *Un atlas du Sahara-Sahel : Géographie, économie et insécurité*, Cahiers de l'Afrique de l'Ouest, OECD Publishing, Paris.
- Østby G. (2003) « Horizontal Inequalities and Civil War: Do Ethnic Group Inequalities Influence the Risk of Domestic Armed Conflict? » Dissertation submitted to Department of *Sociology and Political Science*, Norwegian University of Science and Technology and International Peace Research Institute, Oslo.
- OXFAM (2013) « Quelles leçons tirer? Un bilan de la réponse à la crise alimentaire 2012 au sahel pour construire la résilience » *lettre d'information*, n°168, avril.
- Pham J. P. (2008) « America's New Africa Command Paradigm Shift or Step Backwards? » *The Brown Journal of World Affairs*, vol 15, n°1, p.257-272.
- Pinker S. (2011) *The Better Angels of our Nature*, Harvard University Press.
- Poots M. et A. Graves (2013) « Big issues deserve bold responses: Population and climate change in the Sahel » *African Journal of Reproductive Health*, vol 17 n°3, p. 9-11.
- Practitioners' Network Thematic Group on Division of Labor (2016) « Toward an improved European response to situations of crisis and fragility » Practitioners' Network for European Development Cooperation *working paper*, n°1, Bruxelles.
- Raincourt H. et H. Conwau-Mouret (2016) *L'aide publique au développement au Sahel*, Rapport d'information de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat
- Ray O. (2016), « Solutions rurales : Renouveler nos leviers d'action face aux dynamiques de fragilisation » [Présentation *PowerPoint*] AFD/CCC, formation ARB, juin.
- Raynaut C. (1997) *Sahels : diversité et dynamiques des relations société-nature*, Editions Karthala, Paris.
- Reitano T. et M. Shaw (2014) Points de vue de la population sur la criminalité organisée en Afrique de l'Ouest et au Sahel, Institut d'Etudes de Sécurité, n° 254, avril.
- Rioux R. (2016) *Rapprocher l'AFD et la CDC au service du développement et de la solidarité internationale*, Rapport au Président de la République, Ministère des affaires étrangères et du développement international, France.
- Rogers M.M. (2012) « Evaluating Impact in Conflict Prevention and Peacebuilding Programs Reflecting on Peace Practice Program » *Working Papers on Program Review & Evaluation*, n°2 Collaborative Learning Projects, novembre.
- Ross M.L. (2004) « What Do We Know about Natural Resources and Civil War? » *Journal of Peace Research*, vol 41 n°3, p. 337-356.
- Rota Graziozi G., Caldeira E. et G. Chambas (2015) « Mali : fiscalité locale et décentralisation », FMI, Département des finances publiques, juillet.
- Rouppert B. (2014) La Stratégie de l'UE pour le développement et la sécurité au Sahel 2011-2013 : Des efforts continus à pérenniser, Groupe De Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP), avril.
- Sadio T. et P. Bocquier (1998) « Synthèse régionale, Réseau d'Enquêtes sur les Migrations et l'Urbanisation en Afrique de l'Ouest (REMUAO) » CERPOD *Etudes et Travaux*, n°15, Bamako.
- Scognamillo C. et H. Costa H. (2009) « Les mécanismes de désarmement, démobilisation et réintégration » Ministère de la défense
- Sévérino J-M et O. Ray (2010) *Le temps de l'Afrique*, Odile Jacob, Paris.

- Sévérino J-M et J. Hajdenberg (2016) *Entreprenante Afrique*, Odile Jacob.
- Sokpoh B.G. (2013) De l'urgence à la résilience Expérience de la réponse de l'Union européenne à l'inondation de 2010 dans les régions de l'Est (province de la Gnagna) et du Centre-Nord (provinces du Namentenga et du Sanmatenga) au Burkina-Faso Capitalisation et leçons apprises, Groupe URD, avril.
- Spolaore E. et R. Wacziarg, (2013) « How Deep Are the Roots of Economic Development? » *Journal of Economic Literature* 51(2), p.325-369.
- Tabutin D. (1988) *Population et Sociétés en Afrique au Sud du Sahara* Editions L'Harmattan, Paris.
- The Military Balance (2016) *Chapter Nine Sub-Saharan Africa*, février.
- Tilly C. (1975) *The Formation of Nation States in Western Europe*, Princeton University Press.
- Traore S. et P. Bocquier (1995) « Migrations et urbanisation en Afrique de l'Ouest (REMUAO) » résultats préliminaires, CERPOD.
- UNFPA (2015) « Le dividende démographique peut accélérer la croissance économique et favoriser le développement », Dakar.
- Union européenne – Mission extérieure (2015) *Politique de sécurité et de défense commune - Mission de formation de l'UE au Mali (EUTM Mali)*, Fiche d'information, décembre
- • Union européenne – SEAE (2015) « *Politique de sécurité et de défense commune Mission civile EUCAP Sahel Mali* » Fiche détaillée, mars.
- Union européenne (2011) « *Stratégie de l'Union européenne pour la sécurité et le développement au Sahel* ». Septembre, Service d'action extérieure de l'UE.
- United Nations/UNDP (2014) *Human Development Report Sustaining Human Progress Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*, New York.
- United Nations/UNDP (2015) *Population et développement au sahel*, Rapport thématique.
- United Nations/UNPD (2014) *World Urbanization Prospects The 2014 revision*, n°ESA/SER.A/366.
- United States Agency for International Development (2014) *A Rapid Needs Assessment Guide For Education in Countries Affected By Crisis and Conflict*, Washington, février.
- • Wagner L. (2016) "How do Earmarked Funds Change the Geographical Allocation of Multilateral Assistance?" Ferdi Working Paper, mars.
- Whitlock C. (2012) « U.S. expands secret intelligence operations in Africa » [Document électronique] The Washington Post, 13 juin, voir https://www.washingtonpost.com/world/national-security/us-expands-secret-intelligence-operations-in-africa/2012/06/13/gJQAHyvAbV_story.html consulté le 12/07/2016
- World Bank (2007) *World Development Report 2008: Agriculture for Development*, Washington.
- Zongo T. (2016) *Le Sahel face à son destin*, Banque Africaine de développement, février 2016

Sites Web :

- Département d'État américain [en ligne] <http://www.state.gov/j/ct/programs/index.htm#TSCTP> consulté le 12/07/2016.
- FAO-statistics [en ligne] <http://faostat.fao.org/> consulté le 7 juillet 2016.
- Ferdi [en ligne] <http://www.ferdi.fr/> consulté le 7 juillet 2016.
- Military Balance [en ligne] <https://www.iiss.org/en/publications/military-s-balance> consulté le 12/07/2016
- Ministère français de la Défense [en ligne] <http://www.defense.gouv.fr/> consulté le 12/07/2016.
- Ministère français des Affaires Etrangères et du Développement International [en ligne] <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/> consulté el 12/07/2016.
- Nations Unies – Département des opérations de maintien de la paix [en ligne] <http://www.un.org/fr/peacekeeping> consulté le 12/07/2016.
- Nations Unies – Objectifs de développement durable [en ligne] <http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/> consulté le 12/07/2016.
- OCDE [en ligne] <http://www.oecd.org/> consulté le 12/07/2016.
- Réseau de recherche sur les opérations de paix [en ligne] <http://www.operationspaix.net/182-operation-minusma.html>, consulté le 11/07/2016.
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) - Military Expenditure Database [en ligne] <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/arms-transfers-and-military-spending/military-expenditure> consulté le 12/07/2016.
- The Maddison-Project [en ligne] <http://www.ggdcd.net/maddison/maddison-project/home.htm>, version 2013, consulté le 7 juillet 2016.
- United States Africa Command [en ligne] <http://www.africom.mil/> consulté le 12/07/2016.
- World Population Prospects (2015) [en ligne] <https://esa.un.org/unpd/wpp/> consulté le 7 juillet 2016.
- World Urbanization Prospects (2014) [en ligne] <https://esa.un.org/unpd/wup/> consulté le 7 juillet 2016.